

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB  
FACULDADE DE DIREITO - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO INTERINSTITUCIONAL (MINTER UNB-UFAC)  
EM DIREITO, ESTADO E CONSTITUIÇÃO

JUCYANE PONTES DE ASSIS BRITO

**Da Proteção à Socioeducação: Estudo acerca das Entidades de  
Atendimento de Crianças e Adolescentes em Rio Branco, Acre**

Orientadora: Profa. Dra. Cristina Maria Zackseski

BRASÍLIA – DF  
SETEMBRO DE 2017

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB  
FACULDADE DE DIREITO - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO INTERINSTITUCIONAL (MINTER UNB-UFAC)  
EM DIREITO, ESTADO E CONSTITUIÇÃO

**Da Proteção à Socioeducação: Estudo acerca das Entidades de  
Atendimento de Crianças e Adolescentes em Rio Branco, Acre**

JUCYANE PONTES DE ASSIS BRITO

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito, área de concentração Direito, Estado e Constituição.

Orientadora: Profa. Dra. Cristina Maria Zackseski

BRASÍLIA – DF  
SETEMBRO DE 2017

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB  
FACULDADE DE DIREITO - PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
MESTRADO INTERINSTITUCIONAL (MINTER UNB-UFAC)  
EM DIREITO, ESTADO E CONSTITUIÇÃO

BANCA EXAMINADORA

---

Profa. Dra. Cristina Maria Zackseski  
Faculdade de Direito – UnB  
(Presidente)

---

Profa. Dra. Janaína Lima Penalva da Silva – Membro  
Faculdade de Direito - UnB  
(Membro)

---

Profa. Dra. Maria Lúcia Pinto Leal  
Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares (CEAM) – UnB  
(Membro Externo)

---

Profa. Dra. Beatriz Vargas  
Faculdade de Direito – UnB  
(Membro Suplente)

Brasília-DF, 27 de setembro de 2017.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, por tudo. Inclusive por toda por esta rede de amigos que me deu. Foi por meio deles que o Senhor agiu.

É hora de agradecer sim, e muito. Porque um trabalho como esse não se faz mesmo sozinho. Eu estudei, investiguei teorias, fiz a pesquisa de campo, observações, interpretei e escrevi o que está aqui. Mas foi graças ao apoio que recebi que pude realizá-lo. Nestes dois longos anos, eu tive minha própria “rede de atendimento”, fundada nos valores do amor, da amizade, da solidariedade, da compreensão, da renúncia de si em favor do outro, e do bem-querer. A todos que direta e indiretamente participaram e torceram para que tudo desse certo, MUITO OBRIGADA!

À Universidade Federal do Acre, que não mediu esforços para trazer o Mestrado em Direito e qualificar seu corpo docente. Como aluna de graduação que fui, como professora efetiva que sou, serei sempre grata pela oportunidade! Aqui agradeço especialmente o Prof. Dr. Francisco Raimundo Alves Neto, Diretor do Centro de Ciências Jurídicas e Sociais Aplicadas, o Prof. Dr. Josimar Ferreira, Pró-Reitor de Pesquisa e Pós-Graduação, e o Magnífico Reitor Prof. Dr. Minoru Kinpara. Muito Obrigada!

À Universidade de Brasília, a grande parceira nesse projeto de Mestrado Interinstitucional, que não hesitou em romper as fronteiras e compartilhar conosco seus conhecimentos. Fazer Mestrado em Direito pela UnB é motivo de grande orgulho. Agradeço especialmente a todos os nossos brilhantes Professores Doutores: Valcir Gassen, Guilherme Scotti, Evandro Charles Piza Duarte, Menelick de Carvalho Neto, Beatriz Vargas, Cristina Zackseski, Miroslavi Milovick, José Geraldo de Sousa Junior, Alexandre Bernardino Costa, Gabriela Lima, Inez Lopes e Débora Diniz. Foi uma imensa honra aprender com cada um dos senhores e senhoras. Muito obrigada!

À minha querida orientadora, Profa. Dra. Cristina Zackseski, por todas as observações, dicas, ensinamentos e críticas sempre construtivas. Obrigada por sua paciência e pelas palavras de encorajamento. Obrigada por ter ficado ao meu lado durante todo este processo e não ter me abandonado mesmo nos momentos mais difíceis. Aprendi muito e guardarei seus ensinamentos comigo. És uma inspiração para mim! Muito obrigada!

Aos meus amados pais, João e Railda, por todo o amor e suporte que garantiram desde a minha infância e adolescência todas as condições para que eu pudesse estudar e ter minha profissão. Hoje, meu sonho é poder fazer o mesmo por meus filhos. Perdão pai e mãe pela minha ausência, pois sei que também precisam muito de mim. Mas estou aqui. De volta. Amo vocês pra sempre! Muito obrigada.

Não foi nada fácil iniciar o Mestrado grávida de 6 meses e depois ter duas crianças tão pequenas para cuidar. Só consegui porque tive imensa ajuda. Marido,

you deserve the title of super dad, of hero dad, because you saved all of us. Very grateful. To my dear in-laws, Tácio and Lucinda, who did not measure efforts for me to help and were always by my side, even in the most difficult moments. You were my parents too. Very grateful. The love of all of you was demonstrated in patience and willingness to take care of the children whenever I needed. The support of all of you was essential. Without you, I could not have done it. I love you so much. Stay with me forever!

To my brothers Janderson and Railson, who understood my absences in family matters, and always encouraged me to continue my Master's degree. Grateful, from the bottom of my heart. I love you!

To my 19 friends from the MINTER group, for the company, solidarity, criticism, and much laughter. It was a great journey and I am happy that we have been together. Especially to my friend Rosi, for the company at the library and for sharing with me my coffee, tea, snacks, and her beautiful smile saying: it will work. Very grateful!

To my dear aunt, Prof. Dra. Márcia de Assis, for the words of encouragement, faith, valuable criticism and tips. To my friends from Brasília, Elias, Daniel (*in memoriam*) and Silvia, for helping me with the bibliographies and delivery of materials for the professor. To my friend Bia, for being my "wall of lamentations" and allowing me to vent when I felt I could no longer hold on and needed help in the last days. To my students from UFAC, for the understanding and support. To Fabiana, for being my daily support in the care of the house and my children, for the extra hours that she accepted to fulfill so that I could have more time to write the dissertation. You were also essential. Grateful to Cris, who was our support and to Fabiana in these last ten months. To friends Wellington and Roneide, always ready to help. To aunt Nilza and aunt Maria do Carmo, for helping me with the first information and contacts. To Nanda, Derek, Harley, Ozaque, Tico, Adriana, for the urgent help. For the friendship, solidarity and time of each one of you, very grateful!

To all the professionals that I met during the research, who received me with confidence and collaborated with their time and valuable information in interviews and visits that I needed to make. I learned to admire them because I saw up close how challenging it is to do their work with children and adolescents. I met many strong women and men of good heart. For believing in the value of this research, very grateful. This work is also for you.

*"Talvez eu não tenha muitos amigos, mas os que eu tenho são os melhores que alguém poderia ter." (Anônimo).*

## DEDICATÓRIA

*Para meus filhos,  
Sofia (4 anos) e João Marcos (1 ano e 8 meses),  
meus amores eternos.*

*Aqui está o motivo de tantas e longas horas  
cheias de saudade, longe de vocês.  
Graças a Deus, não foram em vão.*

*Para meu amado esposo Leonardo,  
meu maior apoiador neste desafio.  
Meu companheiro de sonho, de luta.  
Sua batalha foi grande. Eu sei. Eu vi.  
Em agradecimento, dedico este trabalho a você, que  
sempre soube olhar o jovem como solução,  
jamais como um problema.*

*Para minha tia Anete, madrinha amorosa.  
(in memoriam)*

*Para todas as crianças e os adolescentes  
em situação de vulnerabilidade, risco social  
e conflito com a lei que encontrei durante a pesquisa.  
Este trabalho luta a favor de vocês.*

*“Essa história me foi relatada no atendimento de um dos meninos do abrigo, que tinha 16 anos, na época. Com 3, 5 anos de idade ficava sozinho o dia inteiro, porque a mãe trabalhava e só chegava a noite. A mãe deixava as comidinhas tudinho no chão para que ele tivesse acesso: água, bolacha, mingau, leite, pra ele ir comendo enquanto ela não estivesse. Agora... imagina uma criança de três anos tendo que se cuidar? Aí, cocô, xixi, a solidão, sem estímulo nenhum, (porque o nosso filho, desde bebê a gente já estimula, conversa...). Agora imagina uma criança que fica sozinha, não conversa com ninguém, de manhã, de tarde e de noite? E qual a fala dele? A de que quando ele conseguiu pular a janela, ele foi pra rua. E na rua ele encontrou a família que ele não tinha. Ele encontrou o traficante, que acolheu ele na casa dele, conversava com ele, dava comida, dava atenção, era parceiro; que tinha uma esposa, que ela tratava ele como filho. Porém nada é de graça. Ele tinha que ser aviãozinho. Ele tinha que levar a droga para os usuários. Então, assim, é dessa forma que acontece. E ele dizia que não tinha medo de morrer, porque morrer todo mundo vai morrer um dia. E o que tiver de ser feito pra ele conseguir o que ele precisa, ele vai fazer pra conseguir. Aí você pode pensar: nossa, que frieza! Mas imagina como que uma criança não se sente? A frieza que uma criança sente de estar sozinha aos três anos de idade, sem mãe... de querer a mãe perto e não ter? Ter que se virar sozinho pra sobreviver? Aí você pensa assim: um cara desse? Prende! Ele já vivia preso! Ele foi condicionado a estar preso em algum lugar. Ele estava encarcerado dentro da casa dele, sem ninguém. Este adolescente foi lá pra Pousada. E hoje ele já deve ser maior de idade. Deve estar no presídio. Ou morto. É uma situação que a pessoa já é condicionada desde sempre. Uma pessoa que recebe maus tratos desde os tempos mais primitivos dela, não vai passar coisa boa. A não ser que seja feito um trabalho muito intensivo com ela. Precisa de toda a rede de apoio. É muito difícil. Mas não é impossível.”*

(Depoimento prestado pela psicóloga da Casa do Sol Nascente)

## RESUMO

Trata-se de estudo sobre as entidades de atendimento que executam, no município de Rio Branco, as medidas de proteção e socioeducação destinadas a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, risco social e conflito com a lei, elencados no art. 90 do ECA. O objetivo geral do trabalho é demonstrar como se dá a execução desses serviços, analisando as condições de funcionamento, articulação, e efetividade dentro da política de atendimento. Tendo como marco normativo a Constituição Federal de 1988, o ECA, o SINASE e as Resoluções do CONANDA, e tendo como marco teórico a Criminologia Crítica e a Pedagogia da Presença, a pesquisa confirmou que a execução dos regimes de atendimento à criança e ao adolescente em Rio Branco é precária, desarticulada, prioriza a repressão à prevenção e revela que a ausência da proteção integral às crianças e adolescentes os leva a ingressar no sistema socioeducativo. Na investigação foram utilizadas metodologias de pesquisa bibliográfica e de campo, tendo como método de abordagem a realização de visita às entidades, observações em diário de campo, e realização de entrevistas semi-estruturadas com seus representantes, além de registro fotográfico. No total, foram realizadas 34 entrevistas e visitadas 33 instituições, entre os meses de março a julho de 2017. Ao final, constatou-se que rede de atendimento é grande e de difícil identificação e que os serviços prestados pelas entidades de atendimento de medidas repressivas recebem mais atenção. Revelou também que a ausência da proteção integral de crianças e adolescente aumenta sua chance de ingresso no sistema socioeducativo.

Palavras-chave: Criança e Adolescente. Entidades de Atendimento. Medidas de Proteção. Medidas Socioeducativas. Rede de Atendimento. Política de Atendimento.



## **ABSTRACT**

This study is about the service entities that carry out, in Rio Branco city (Acre, Brazil), protection and socio-educational measures aimed at children and adolescents in situations of vulnerability, social risk and conflict with the law, listed in art. 90 of the ECA. The purpose of this work is to show how these services are executed, analyzing the conditions of operation, articulation, and effectiveness within the service policy. Having as a normative framework the Federal Constitution of 1988, the ECA, SINASE and the CONANDA Resolutions, and having as theoretical framework the Critical Criminology and Pedagogy of Presence, the research confirmed that the execution of children and adolescent care regimens in Rio Branco is precarious, disjointed, prioritizes repression rather than prevention and shows that the absence of comprehensive protection of children and adolescents makes them to join the socio-educational system. It was used in this study bibliographical and field research, having as method of approach the realization of field trips and semi-structured interviews with their representatives, as well as photographic registers. There were 34 interviews and 33 institutions were visited between March and July 2017. As a result, it was found that the service network is too large and difficult to identify, and that the services provided by the entities responsible for repressive measures receive more attention. It also revealed that the absence of comprehensive protection for children and adolescents increases their chances of joining the socio-educational system.

**Keywords:** Children and adolescents. Service entities. Protective measures. Socio-educational Measures. Service network. Attendance policy.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CASEF – Centro de Atendimento à Semiliberdade, Egresso e Família

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Rio Branco/AC

CONANDA – Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CS – Centro Socioeducativo

DEPCA – Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente

DIASE – Divisão de Atendimento Socioeducativo

ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente

ISE – Instituto Socioeducativo do Acre

L.A. – Liberdade Assistida

PIA – Plano de Atendimento Individual

PSC – Prestação de Serviço à Comunidade

SEMCAS – Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social de Rio Branco/AC

SGDCA – Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

## SUMÁRIO

<b>Introdução .....</b>	<b>13</b>
<b>Capítulo I – As Razões do Atendimento de Crianças e Adolescentes em Regime de Proteção e Socioeducação .....</b>	<b>20</b>
1.1. Percurso Histórico do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil .....	20
1.2. Doutrina da Proteção Integral e Regra da Prioridade Absoluta: Fundamentos e Repercussões .....	24
1.3. Direito da Criança e do Adolescente sob Risco: os Discursos que Ameaçam e Violam a Doutrina da Proteção Integral .....	30
1.4. Sistema de Garantias, Rede de Atendimento e Política de Atendimento: Desvendando os Papéis .....	37
1.4.1. Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA..	39
1.4.2. Rede de Atendimento .....	40
1.4.3. Política de Atendimento para a Promoção de Direitos da Criança e do Adolescente .....	45
1.5. Entidades de Atendimento: Políticas Públicas e Pedagogia da Presença .....	56
<b>Capítulo II – Entidades de Atendimento Protetivo com Ações de Prevenção ..</b>	<b>62</b>
2.1. Orientação e Apoio Sociofamiliar (art. 90, I, ECA) .....	63
2.1.1. Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social – SEMCAS.....	66
2.1.2. Associação Karen Albuquerque Gondim – AKAG.....	76
2.1.3. Obras Sociais da Diocese de Rio Branco – Pastoral da Criança .....	78
2.1.4. Associação Acreana de Lutas.....	82
2.1.5. Consideração Complementares.....	85
2.2. Apoio Socioeducativo em Meio Aberto (art. 90, II, ECA) .....	87
2.2.1. Centro de Integração Empresa Escola – CIEE.....	88
2.2.2. Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social – SEMCAS.....	93
2.2.3. Considerações Complementares.....	94
2.3. Colocação Familiar (art. 90, III, ECA) .....	95
<b>Capítulo III – Entidades de Atendimento Protetivo com Serviços de Acolhimento (art. 90, IV, ECA) .....</b>	<b>99</b>
3.1. Serviço de Acolhimento na Modalidade de Abrigo Institucional .....	102
3.1.1. Educandário Santa Margarida .....	103
3.1.2. Casa de Acolhimento Dra. Maria Tapajós .....	113
3.1.3. Casa do Sol Nascente .....	120
3.2. Serviço de Acolhimento na Modalidade de Casa-Lar .....	125
3.2.1. Jovens com uma Missão – JOCUM .....	126
a) Lar Ester .....	126
b) Casa Resgate .....	133
3.3. Considerações Complementares aos Acolhimentos Institucionais .....	142
3.4. Serviço de Acolhimento na Modalidade de Acolhimento Familiar .....	145
3.4.1. Família Acolhedora .....	146
3.5. Serviço de Acolhimento na Modalidade de República .....	150

<b>Capítulo IV – Entidades de Atendimento de Medidas Socioeducativas .....</b>	<b>152</b>
4.1. Medidas Socioeducativas em Meio Aberto .....	153
4.2. Divisão de Atendimento Socioeducativo em Meio Aberto – DIASE .....	154
4.2.1.Regime de Atendimento de Prestação de Serviço à Comunidade – PSC (Art. 90, V, ECA) .....	158
4.2.2.Prestação de Serviço à Comunidade em Rio Branco/AC .....	160
4.2.3.Regime de Atendimento de Liberdade Assistida – L.A. (Art. 90, VI, ECA) ...	163
4.2.4.Liberdade Assistida em Rio Branco/AC .....	165
4.3. Medidas Socioeducativas em Meio Fechado .....	170
4.4. Instituto Socioeducativo do Acre – ISE .....	171
4.4.1.Regime de Atendimento de Semiliberdade (Art. 90, VII, ECA) .....	176
4.4.2.CASEF: A Execução da Semiliberdade em Rio Branco/AC .....	176
4.4.3.Regime de Atendimento à Medida Socioeducativa de Internação (Art. 90, VIII, ECA) .....	183
4.4.4.Centros Socioeducativos: A Execução da Internação em Rio Branco/AC ...	187
a) Centro Socioeducativo Santa Juliana .....	190
b) Centro Socioeducativo Aquiry .....	197
c) Centro Socioeducativo Acre .....	201
d) Centro Socioeducativo Mocinha Magalhães .....	205
4.5. Considerações Complementares à Internação .....	209
<b>Conclusão .....</b>	<b>213</b>
<b>Referências .....</b>	<b>224</b>
<b>Anexo – Contato e Endereço das Entidades e Instituições visitadas no Período de Fevereiro a Julho de 2017.....</b>	<b>231</b>

## INTRODUÇÃO

No Brasil, o reconhecimento jurídico de crianças e adolescentes como sujeitos de direito, credores de proteção integral com prioridade absoluta, foi alcançado somente em 1988 quando da promulgação da Constituição Federal, que expressamente declara no seu art. 227 ser dever da família, da sociedade e do Estado assegurar às crianças e aos adolescentes, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, protegendo-os de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

Para garantir esta proteção integral, a legislação traz um Sistema de Garantia de Direitos que prevê uma rede de proteção integral, articulada, descentralizada, horizontal e preventiva, visando tanto fomentar a execução dos direitos infanto-juvenis, quanto devolver-lhes quando violados. Contudo, não obstante a legislação vigente, é fato a grande quantidade de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou risco social, vítimas de negligência e abandono<sup>1</sup> e de crimes graves<sup>2</sup>; discriminada por sua baixa condição social pela qual não são responsáveis; sem acesso à escola ou sem condições de se manter nela; cooptada para a prática de crimes e sendo apontada pela mídia e sociedade em geral como responsável pela violência, mesmo que apenas 8% do total dos delitos penais praticados no país refiram-se a atos infracionais, segundo o UNICEF<sup>3</sup>.

Mediante esta problematização, é importante conhecer como se dá a Rede de Atendimento no Município de Rio Branco, mas, considerando a amplitude desta, que é uma rede criada para atender todas as crianças e adolescentes; o presente trabalho especifica o estudo para as entidades de atendimento que executam as medidas de proteção aplicadas às crianças e aos adolescentes em situação de vulnerabilidade e de risco social, e as medidas de socioeducação ou socioeducativas aplicadas aos adolescentes autores de ato infracional. Portanto, o

---

<sup>1</sup> Conforme dados do 3º Conselho Tutelar de Rio Branco/AC, negligência e abandono são as maiores causas de notificações.

<sup>2</sup> Segundo a Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente – DEPCA, em Rio Branco são os padrastos e os pais e os tios quem mais praticam violência sexual contra crianças e adolescentes.

<sup>3</sup> UNICEF Brasil. Relatório da situação da adolescência brasileira. Brasília: Unicef Brasil, 2002, p. 48.

objeto de estudo é o conjunto dos oito tipos de serviços indicados no art. 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente, cada um com suas próprias especificidades, visto que cumprem objetivos diferentes.

O interesse pelo tema foi despertado durante as aulas de Direito da Criança e do Adolescente ministradas por esta pesquisadora no Curso de Direito da Universidade Federal do Acre, quando ao discutir com os alunos a respeito da Política de Atendimento, que deve desenvolver-se no âmbito da municipalidade e de forma descentralizada e articulada em Rede, uma pergunta logo vinha à mente: como acontece em Rio Branco esta política de atendimento de proteção e socioeducação realizada pelas entidades de atendimento?

Neste contexto, não são as crianças e os adolescentes o objeto da pesquisa, mas a rede de serviços prestados pelas entidades que lhes prestam atendimento, seja de natureza protetiva, como os regimes de orientação e apoio sociofamiliar, apoio socioeducativo em meio aberto, colocação familiar e acolhimento; seja de natureza socioeducativa, que atendem apenas adolescentes<sup>4</sup>, por meio dos regimes de prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação. A pesquisa, portanto, lança seu olhar sobre as instituições e o que elas dizem sobre si próprias, os serviços que prestam, suas condições e efetividade como política de atendimento.

Neste contexto, uma hipótese geral foi levantada: a de que, em Rio Branco, a prestação dos serviços pelas entidades de atendimento é precária, desarticulada, prioriza a repressão à prevenção e revela que a ausência da proteção integral às crianças e adolescentes os leva a ingressar no sistema socioeducativo. E assim, o objetivo geral do trabalho é demonstrar como se dá a execução das medidas de proteção e socioeducação no município de Rio Branco pelas entidades de atendimento responsáveis, analisando as condições de funcionamento, articulação, e efetividade de seus serviços dentro da política de atendimento, a fim de confirmar ou não a hipótese levantada.

Com esse objetivo, a pesquisa tem seu marco normativo fundado especialmente no art. 227 da Constituição Federal de 1988, no Estatuto da Criança e do Adolescente, na Lei do SINASE, e nas Resoluções do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA. São estes os principais

---

<sup>4</sup> Em razão do ato infracional praticado, apenas adolescentes recebem medidas socioeducativas, nos termos do art. 105 do ECA.

documentos legais que sistematizam o atual Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente – SGDCA, norteados os diversos atores sociais da Rede de Atendimento sobre quais os princípios, diretrizes e linhas de ação que deverão ser seguidos para que os direitos das crianças e adolescentes sejam efetivamente atendidos. Ao longo do trabalho outras normas são mencionadas, mas estas aqui são as principais.

Por sua vez, o marco teórico da pesquisa reside nas reflexões da Criminologia Crítica, que contrapõe-se à criminologia tradicional e à escola penal clássica por não tomar o crime ou o criminoso como um fato natural ou biológico, respectivamente, mas sim tomar a criminalidade como resultado de processos de construção social.

Ao discorrer sobre a Criminologia Crítica, Alessandro Baratta explica que a mudança de paradigma criminológico deu-se a partir da teoria das subculturas e das técnicas de neutralização, defendidas a partir da observação acerca da delinquência juvenil em meados do séc. XX. Os bandos juvenis, por exemplo, são subculturas da cultura dos grupos sociais dominantes, e consistem num sistema de crenças e valores resultante do processo de interação entre jovens que estão posicionados na mesma classe social baixa e que compartilham das mesmas frustrações de não participarem das oportunidades usufruídas pelas pessoas das classes que estão no poder.<sup>5</sup> Esta teoria integrada à das técnicas de neutralização, leva ao entendimento de que a formação da subcultura é uma forma de justificar o comportamento desviante e ter aprovação por parte de outras pessoas.<sup>6</sup>

Ademais, a Criminologia Crítica entende que a criminalidade é um conceito construído, definido, a partir de critérios de seletividade impostos pelos grupos dominantes para a manutenção de seus *status*. A teoria do *labeling approach* (etiquetamento social) e da reação social demonstram que “a criminalidade é uma realidade social decorrente da percepção seletiva das instâncias de poder, que utiliza-se do sistema punitivo para excluir aqueles que agem contra os seus interesses.

---

<sup>5</sup> BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. 3ª reimpressão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2016, p. 70.

<sup>6</sup> Idem, p. 78 e 81.

Por meio da Criminologia Crítica, é possível entender porque o grupo mais submetido às medidas socioeducativas é exatamente o de adolescentes que estão em situação de vulnerabilidade social e risco social (já desde à infância, muitas vezes). Paradoxalmente, os que sofrem com as violações de seus direitos fundamentais, ao invés de serem vistos como pessoas com necessidade de proteção, como a norma constitucional lhes garante, são vistos como ameaça. Contudo, a juventude como sinônimo de criminalidade é um discurso de controle social, estigmatizante, e que encontra na mídia uma forte aliada.

Por essas razões, para a Criminologia Crítica, o direito penal não passa de uma resposta extrema, que nada previne. O que previne são as políticas que visam a diminuição da vulnerabilidade, da exclusão e do preconceito.<sup>77</sup> Nesse sentido, um estudo sobre os serviços de proteção e socioeducação, como o do presente trabalho, pode colaborar na avaliação das políticas de proteção e repressão ao público infanto-juvenil de Rio Branco para que cumpram (ou continuem a cumprir, se for o caso) o que a lei lhes garante.

Também como marco teórico, serão utilizadas as reflexões da Pedagogia da Presença especialmente no que diz respeito à avaliação da execução dos serviços prestados pelas entidades de atendimento. Antônio Carlos Gomes da Costa defende que os processos de educação e socioeducação junto às crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidade social e conflito com a lei devem fundar-se na presença de bens materiais, de relações sociais (família, escola, comunidade etc.) e na construção de verdadeiro diálogo entre orientador/educador social e o jovem atendido<sup>8</sup>.

Na investigação foram utilizadas metodologias de pesquisa bibliográfica e de campo. A pesquisa bibliográfica foi iniciada pelo levantamento do conjunto normativo do Sistema de Garantias de Direito da Criança e do Adolescente – SGDCA, para compreensão da estrutura organizacional na qual as entidades estão inseridas. Aqui houve desafio porque a legislação é esparsa e, em relação à execução dos serviços das entidades de atendimento, o ECA quase nada diz a seu respeito. Durante pesquisa das normas, viu-se esta pesquisadora dentro de um grande emaranhado de informações que precisavam ser encaixadas até conseguir-

---

<sup>77</sup> DIAS NETO, Theodomiro. Segurança urbana: o modelo da nova prevenção. São Paulo: Revista dos Tribunais: Fundação Getúlio Vargas, 2005, p. 85.

<sup>8</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Por uma pedagogia da presença. Brasília: Governo do Brasil, 1991, p. 65.



se obter a compreensão do todo. O SGDCA não está normatizado num único lugar e juntar suas partes foi um desafio na pesquisa.

Na pesquisa de campo, utilizou-se como método de abordagem a realização de visita às entidades, com observações em diário de campo, e realização de entrevistas semi-estruturadas com seus representantes. Todas as entrevistas estão gravadas e tiveram a autorização prévia dos entrevistados. Os nomes dos entrevistados foram omitidos com o objetivo de evitar pessoalidade, visto que o objetivo era obter uma posição institucional. O registro fotográfico foi feito exclusivamente por esta pesquisadora, e todas as fotos utilizadas neste trabalho são desta, sempre com autorização dos entrevistados e demais pessoas presentes no lugar.

Desse modo, visando cumprir o objetivo da pesquisa, foram visitadas as entidades registradas junto ao CMDCA que executam, em Rio Branco, os regimes de atendimento previstos no art. 90 do ECA, desde a proteção até à socioeducação, para que se pudesse conhecer o conjunto dos serviços prestados e assim avaliar a política de atendimento do município neste ponto. E foi feito, com exceção das que prestam o regime de orientação e apoio sociofamiliar, em razão da falta de clareza e controle sobre as mesmas. No total, foram realizadas 34 entrevistas e visitadas 33 instituições. Uma grande busca, realizada entre os meses de março a julho de 2017.

Durante a investigação, constatou-se que não há certeza sobre a totalidade de entidades prestadoras deste serviço. Muitas prestam apoio e orientação familiar, mas não estão registradas junto ao CMDCA e, oficialmente, não estão inseridas na Política de Atendimento. Outras estão registradas, mas na prática não funcionam, estão inativas. A Rede de Atendimento também não tem conhecimento desse conjunto. Durante as entrevistas, apenas algumas são mencionadas, outras ninguém ouviu falar, embora existam e estejam em atividade. Nem o próprio CMDCA, órgão responsável pelo seu controle e fiscalização, mantém uma lista atualizada delas. E, quando o CMDCA forneceu a lista, nem todas estavam disponíveis (telefones desatualizados ou nunca atendiam).

Portanto, foi difícil encontrar as entidades. Mas as que foram encontradas foram visitadas e estão expostas aqui no trabalho. Sua escolha não obedeceu a nenhum critério. Conforme conseguia-se o contato, estas foram visitadas, mediante agendamento prévio das visitas e entrevistas.

Além disso, importa esclarecer que também foram visitados e entrevistados os órgãos que relacionam-se com estas entidades de atendimento em Rede. O objetivo foi ampliar a compreensão dos serviços, confrontando informações. Com isso, foram visitados o órgão responsável pelo seu controle e fiscalização (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente – CMDCA) e os órgãos responsáveis pela defesa dos direitos da criança e do adolescente (Conselho Tutelar, Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente -DEPCA, Ministério Público Estadual -Promotorias referentes à Infância e Juventude; Defensoria Pública; e as duas únicas Varas da Infância e Juventude da Comarca de Rio Branco.

O resultado das informações colhidas, confrontadas com os referenciais normativo e teórico, está no presente trabalho dividido em 4 Capítulos. O Capítulo I, denominado Razões do Atendimento de Crianças e Adolescentes em Regime de Proteção e Socioeducação, trata do marco normativo e teórico necessário para a compreensão dos serviços prestados pelas entidades de atendimento. Nele também está a demonstração do Sistema de Garantias, da Rede de Atendimento e da Política de Atendimento e de como as entidades estão inseridas neste contexto.

Por sua vez, os Capítulos II, III e IV têm uma estrutura semelhante, pois cada um deles cumpre o objetivo de expor sobre uma parte dos regimes de atendimento propriamente ditos e as entidades que os executam na cidade de Rio Branco. Em cada Capítulo faz-se a análise teórica e conceitual, confrontada com a realidade social encontrada na pesquisa de campo.

Assim, o Capítulo II, intitulado Entidades de Atendimento Protetivo com Ações de Prevenção, trata dos três primeiros regimes de atendimento do art. 90 (apoio e orientação sociofamiliar; apoio socioeducativo em meio aberto; e colocação familiar), considerados de natureza protetiva preventiva porque as crianças e adolescentes estão sob os cuidados de sua família, mas necessitam de ações fortalecedoras de proteção, visando evitar o rompimento. O Capítulo III, intitulado Entidades de Atendimento Protetivo de Acolhimento, trata do regime de acolhimento ofertado a crianças e adolescentes afastados de sua família natural ou extensa. São medidas de proteção que visam o reestabelecimento dos vínculos familiares. E, por fim, o Capítulo IV, denominado Entidades de Atendimento de Programas de Socioeducação, trata dos quatro regimes de execução de medidas

socioeducativas (prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação), aplicadas aos adolescentes autores de ato infracional.

Em Conclusão, faz-se a análise de todos dados levantados e a partir deles busca-se responder a hipótese inicialmente formulada. Ao final de tudo, espera-se com este trabalho poder contribuir para o debate em defesa dos direitos de crianças e adolescentes, especialmente os que sofrem com a ausência deles.

# **CAPÍTULO I**

## **AS RAZÕES DO ATENDIMENTO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM REGIME DE PROTEÇÃO E DE SOCIOEDUCAÇÃO**

A incompreensão dos direitos da criança e do adolescente é um desafio para a sua efetivação. Mesmo nos tempos atuais, não é difícil encontrar quem acuse o Estatuto da Criança e do Adolescente de ser fantasioso e exagerado na prescrição dos direitos nele declarados. A mídia insiste em manter a violência no centro de suas pautas e o discurso repetido sem reflexões de que as crianças e os adolescentes estão sem controle, cheios de direitos e sem responsabilidade, e são a causa da violência contra as pessoas de bem.

Contudo, há muito por detrás deste discurso de controle social, e não é apenas no campo abstrato que o Direito da Criança e do Adolescente é atingido, mas na realidade vivida por toda a Rede de Atendimento que o opera, especialmente as entidades de atendimento que prestam serviços a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade, risco social e em conflito com a lei penal.

Assim, é preciso primeiro desmistificar estes discursos que impedem a correta compreensão da razão do atendimento de crianças e adolescentes em regime de proteção e de socioeducação, para que os regimes de atendimento e suas respectivas entidades sejam estudados corretamente à luz do Sistema de Garantias do Direito da Criança e do Adolescente e não do controle social e midiático.

Para tanto, o presente Capítulo estudará a história da legislação brasileira sobre o tema bem como os discursos de controle social que o permeiam, a partir da Criminologia Crítica, para que, ao final seja apresentada a organização do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente, que cria as Entidades de Atendimento, objeto da presente pesquisa.

### **1.1. Percurso Histórico do Direito da Criança e do Adolescente no Brasil**

O discurso de que a juventude de baixa renda é um problema à segurança das pessoas de bem tem origem num passado não muito distante da

legislação brasileira, quando vulnerabilidade e delinquência eram formalmente associados na própria lei.

Numa narrativa da história do direito da criança e do adolescente no Brasil, Andréa Amin lembra que o período republicano, especialmente nos grandes centros São Paulo e Rio de Janeiro, foi marcado pelo aumento da população urbana e dos males sociais dele decorrentes (doenças, sem-teto e analfabetismo), situações que obrigaram a sociedade a tomar providências visando construir uma boa imagem para a nova República, sob um pensamento social que oscilava entre assegurar direitos ou se defender dos “menores”. Lembra a autora que em 1906 as Casas de Recolhimento foram inauguradas, sendo divididas em escolas de prevenção, destinadas a educar menores em abandono, e escolas de reforma e colônias correccionais, destinadas a regenerar menores em conflito com a lei.<sup>9</sup>

Mais tarde, em 1923, o Decreto nº. 16.272 estabelece de forma clara o binômio entre carência e delinquência, ao tratar da assistência e proteção aos menores abandonados e delinquentes<sup>10</sup>, um grupo do qual as crianças e os adolescentes com família e em situação social mais abastada, portanto, ficavam de fora. A norma, portanto, dirigia-se exclusivamente aos menores de 18 anos de idade que violassem a lei e ou fossem abandonados, estes entendidos como sem habitação certa, nem meios de subsistência, por serem seus pais falecidos, desaparecidos ou desconhecidos, ou enfermos, ou presos, ou entregues à prática de atos contrários à moral e aos bons costumes; ou vadios, mendigos ou libertinos; ou cruéis e perversos<sup>11</sup>. Andréa Amin explica que esta norma surgiu em meio à “consciência geral de que o Estado teria o dever de proteger os menores, mesmo que suprimindo suas garantias”<sup>12</sup>.

Iniciava-se a fase da criminalização da infância pobre. A Doutrina do Direito do Menor consolidava-se: em 1926, com a publicação de nova regulamentação, o Decreto nº. 5.083, o primeiro Código de Menores do Brasil,

---

<sup>9</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. Evolução histórica do direito da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 48.

<sup>10</sup> As terminologias “menor” ou “menores” só foi utilizada no texto por ser a terminologia da época histórica abordada. Nos tempos atuais deve-se evita-las, em razão da estigmatização social que carregam.

<sup>11</sup> BRASIL, Decreto nº. 16.272, de 20 de dezembro de 1923. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1920-1929/decreto-16272-20-dezembro-1923-517646-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 15.07.2017.

<sup>12</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. Ob. Cit., 2016, p. 49.

regulando ainda o mesmo grupo; um ano depois, com a substituição pelo Decreto nº. 17.943-A, conhecido com Código Mello Mattos, que instituía o Juiz de Menores, a quem cabia decidir-lhes o destino, aplicando medidas assistenciais e preventivas à infância de rua, juntamente com medidas punitivas.<sup>13</sup>

Nesse sentido, Anderson de Andrade e Bruno Machado contam o contexto de sua instituição no Brasil, quando, após um rumoroso caso no Rio de Janeiro, quando um adolescente de 12 anos que trabalhava como engraxate jogou tinta no fregruês depois deste ter se recusado a pagar pelo atendimento feito, e que isso levou o adolescente a ser agredido, martirizado, ferido e preso junto com outros adultos.<sup>14</sup> E isso se deu nos termos da lei, sob o Código Mello Mattos, em que as internações visando a correção do menor colocaram proteção e repressão lado a lado, conforme explica Andréia Amin:

Foi uma lei que uniu justiça e assistência, união necessária para que o Juiz de Menores exercesse toda a sua autoridade centralizadora, controladora e protecionista sobre a infância pobre, potencialmente perigosa. Estava construída a categoria Menor, conceito estigmatizante, que acompanharia crianças e adolescentes até a Lei nº. 8.069/90.<sup>15</sup>

Em 1943, por influência dos movimentos pós-Segunda Guerra Mundial em prol dos Direitos Humanos, que mais tarde resultariam na Declaração Universal dos Direitos do Homem (1948) e a Declaração dos Direitos da Criança (1959) da Organização das Nações Unidas – ONU, uma Comissão Revisora do Código Mello Mattos buscava uma solução mista, com aspectos sociais e jurídicos. Porém, os trabalhos foram interrompidos com o golpe militar no Brasil. O Serviço de Atendimento ao Menor (SAM) foi extinto em novembro de 1964, cercado de críticas e graves denúncias de desvio de verbas, superlotação, ensino precário, incapacidade de recuperação dos internos. Em seu lugar surge a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem), criada pela Lei nº. 4.513/64.<sup>16</sup>

Sob a Política Nacional do Bem-Estar do Menor (PNBEM), a Funabem possuía gestão centralizadora e verticalizada. Porém, não obstante normatizasse

---

<sup>13</sup> AMIN, Andréia Rodrigues. Ob. Cit., p. 49.

<sup>14</sup> ANDRADE, Anderson Pereira; MACHADO, Bruno Amaral (coords.). Justiça juvenil: paradigmas e experiências comparadas. 1.ed. São Paulo: Marcial Pons; Brasília/DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2017. p. 27.

<sup>15</sup> AMIN, Andréia Rodrigues. Ob. Cit., p. 49.

<sup>16</sup> Idem, ibidem, p. 50.

uma proposta pedagógica-assistencial progressista, a entidade, na prática atuava como instrumento de controle do regime político autoritário exercido pelos militares, que passaram também a tratar o menor como um problema de segurança nacional<sup>17</sup>. Foi nessa década que o Código Penal de 1969 reduziu a responsabilidade penal para 16 anos e nesse período a cultura da internação para carentes ou delinquentes estava enraizada pela Doutrina da Situação Irregular, consolidada finalmente na Lei nº. 6.697, de 10 de outubro de 1979, o novo Código de Menores.

Há menos de quarenta anos esse era o pensamento jurídico vigente no Brasil: crianças e adolescentes eram reduzidos à categoria de menor em situação irregular sempre que não tivessem condições de subsistência ou saúde ou instrução obrigatória, fosse por falta dos pais ou porque estes fossem incapazes de provê-los, por exemplo. Abandono e pobreza eram questões tratadas com isonomia, como se fossem sinônimos. Pais presos, ou que causavam maus tratos ou representavam perigo moral<sup>18</sup> também. “Menores” com desvio de conduta, em virtude de “grave inadaptação familiar ou comunitária”, bem como autores de infração penal, todos estavam em “situação irregular”, e submetidos, portanto, às mesmas normas do Código de Menores de 1979.<sup>19</sup>

Pode-se dizer que havia por parte da própria legislação, dois tipos de crianças e adolescentes: as que cresciam em ambiente familiar mais abastado, fora do alcance do Juiz de Menor e do Código, pois estavam em situação “regular”, e os “menores” ou “de menores”, como ficaram conhecidas as crianças submetidas ao Código e ao Juiz de Menores.

Contudo, na década de 1980, o processo de redemocratização<sup>20</sup> do Brasil foi marcado por uma ebulição de movimentos sociais, inclusive no que se refere aos direitos da criança e do adolescente, merecendo destaque o Movimento

---

<sup>17</sup> Idem, ibidem, p. 50.

<sup>18</sup> Expressão utilizada no Código de Menores.

<sup>19</sup> BRASIL, Código de Menores, Lei nº. 6.697 de 1979. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/1970-1979/L6697.htm#art123](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1970-1979/L6697.htm#art123)>.

<sup>20</sup> Emerson Santiago explica redemocratização na história do Brasil como o “período de abertura política, ou seja, de recuperação das instituições democráticas abolidas pelo chamado Regime Militar, instituído em 1964, e que impunha desde aquele ano um regime de exceção e de censura às instituições nacionais. A grosso modo, o período considerado como de redemocratização vai desde o governo Ernesto Geisel até a eleição indireta de Tancredo Neves, que morreria pouco antes de assumir o poder, resultando na posse de José Sarney, cujo período na presidência inicia o que se costuma denominar Nova República.” Disponível em: <<http://www.infoescola.com/historia-do-brasil/redemocratizacao/>>. Acesso em 22.07.2017.

Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMRR), que realizou um importante encontro nacional em 1984. Buscava-se uma Constituição que garantisse e ampliasse direitos sociais e individuais das crianças e adolescentes e houve êxito, pois, conforme explica Andréa Amin, os arts. 227 e 228 da Constituição Federal de 1988 são resultado da fusão de duas emendas populares, que levaram ao Congresso as assinaturas de quase 200.000 eleitores e de mais de 1.200.000 cidadãos-crianças e cidadãos-adolescentes, e colocaram o Brasil no “seleto rol das nações mais avançadas na defesa dos interesses infanto-juvenis”<sup>21</sup>.

Em 1990, o Brasil assina a Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989<sup>22</sup>, considerada o documento de direitos humanos mais ratificado por países em todo o mundo. Logo em seguida, em 13 de julho de 1990, o Brasil edita a Lei nº. 8.069/90, intitulada de Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA, resultado da articulação do movimento social e dos agentes do campo jurídico e político. O termo “Estatuto” é apropriado por dar um significado político de declaração de direitos.

Surge assim, a partir da Constituição Federal de 1988 e do Estatuto da Criança e do Adolescente de 1990, um novo marco no direito infanto-juvenil brasileiro, rompendo no plano normativo com o modelo da Doutrina da Situação Irregular para submeter-se à Doutrina da Proteção Integral, sob a qual está fundado todo o Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente atualmente vigente no país. Buscando romper estigmas, a proteção integral diz respeito a todas as crianças e adolescentes; sujeitos de todos os direitos, que devem ser cumpridos por todos: família, comunidade, Estado e sociedade.

## **1.2. A Doutrina da Proteção Integral e a Regra da Prioridade Absoluta: Fundamentos e Repercussões**

A Doutrina da Proteção Integral parte de alguns reconhecimentos fundamentais, sem os quais ela não teria razão de existir.

Em primeiro lugar, reconhece-se a todas as crianças e adolescentes o *status* de sujeitos de direito. Não se trata apenas de uma expressão qualquer, mas de algo muito significativo: todos, e não apenas alguns, como acontecia no

---

<sup>21</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. op. cit., p. 52.

<sup>22</sup> A referida Convenção considera como criança todo ser humano com menos de 18 anos de idade.



paradigma anterior, são iguais e merecedores dos mesmos direitos. Não se trata de uma legislação específica para uns, como outrora já existiu. Além disso, ao reconhecer todas as crianças e os adolescentes como sujeitos de direito, a Doutrina da Proteção Integral rompe com a ideia de serem crianças e adolescentes objeto de intervenção dos adultos, condição que as coloca como sujeitos de direito mesmo perante os próprios pais ou responsáveis, devendo por estes ser respeitadas.

Outro reconhecimento, igualmente importante, é o de que estas pessoas que estão na faixa etária de 0 a 12 anos incompletos (crianças) e de 12 a 18 anos incompletos (adolescentes), estão neste período de suas vidas em condição peculiar de desenvolvimento, ou seja, que “não conhecem inteiramente seus direitos, não têm condições de defendê-los e fazê-los valer de modo pleno, não sendo ainda capazes, principalmente as crianças, de suprir, por si mesmas, as suas necessidades básicas”<sup>23</sup>. As crianças e adolescentes, sendo ainda “filhotes humanos”<sup>24</sup> não podem crescer por si; precisam de adultos que os alimentem, criem, eduquem, enfim, precisam que os adultos façam coisas em seu favor.

Condição peculiar de desenvolvimento é condição de fase especial de desenvolvimento, fase onde as principais transformações físicas, psíquicas e intelectuais, são vividas pelo ser humano. Porém, Antônio Carlos Costa esclarece que não se trata de ver a criança como alguém que não sabe, ou que não tem condições ou não é capaz, mas de compreender que

(...) cada fase do desenvolvimento deve ser reconhecida como revestida de singularidade e de completude relativa, ou seja, a criança e o adolescente não são seres inacabados, a caminho de uma plenitude a ser consumada na idade adulta, enquanto portadora de responsabilidades pessoais, cívicas e produtivas plenas. Cada etapa é, à sua maneira, um período de plenitude, que deve ser compreendida e acatada pelo mundo adulto, ou seja, pela família, pela sociedade e pelo Estado.<sup>25</sup>

Assim, reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direito que se encontram numa condição peculiar de desenvolvimento, pode-se entender porque, no Direito da Criança e do Adolescente vigoram os princípios da

---

<sup>23</sup>COSTA, Antônio Carlos Gomes da. In: CURY, Munir (coord.). Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 59.

<sup>24</sup>VERCELONE, Paulo. Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. *apud* ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduard; SANCHES, Rogério. Estatuto da criança e do adolescente, lei nº. 8.069/90: comentado artigo por artigo. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 65.

<sup>25</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Ob. Cit., 2010, p. 59.

proteção integral e prioridade absoluta. Se os direitos humanos asseguram a todas as pessoas, sem distinção, uma série de direitos fundamentais e sociais para uma vida digna, estes princípios colocam-nos um passo à frente nessa lista de atendimento, pois são filhotes de seres humanos, que dependem em grau maior ou menor, do cumprimento dos deveres dos adultos para que possam desenvolver-se plenamente e então assumir a capacidade para praticar, com autonomia, os atos de sua vida.

A Doutrina da Proteção Integral e a Regra da Prioridade Absoluta são princípios fundamentais e verdadeiros postulados de interpretação para a extração de significado dos demais princípios e regras (que não são poucos) que compõem todo o Sistema de Garantias dos direitos da criança e do adolescente. São as linhas que conectam toda a Rede ou que justificam essa conexão; são a sustentação jurídica do próprio Sistema de Garantias.

A Doutrina da Proteção Integral ampara-se em princípios constantes em diversas normas internacionais, mas para Emílio Garcia Mendez é da Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989 o mérito de chamar a atenção dos movimentos sociais e dos setores de políticas públicas para a importância da dimensão jurídica no processo de luta para melhorar as condições de vida da infância. Ela é quem constitui um instrumento jurídico para toda a infância, e não apenas para o “menor abandonado-delinquente”<sup>26</sup>, sendo portanto a norma instituidora do paradigma da Proteção Integral e Especial de crianças e adolescentes.<sup>27</sup> Maria Ungaretti afirma que ela é a principal fonte legitimadora da proteção da infância, pelo recorde de ratificações e por seu conteúdo político, jurídico, social e programático.<sup>28</sup>

Numa comparação direta com a Doutrina da Situação Irregular, Leoberto Brancher e Antônio Jorge Pereira Júnior, apresentam nove aspectos do direito da

---

<sup>26</sup> GARCIA MENDEZ, Emílio; COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Das necessidades aos direitos. Série Direitos da Criança. V. 4. São Paulo: Malheiros, 1994. p. 72.

<sup>27</sup> Disponível em: <<http://www.dhnet.org.br/dados/cursos/dh/cc/3/crianca/marco.htm>>. Acesso em 15.07.2017.

<sup>28</sup> UNGARETTI, Maria America. Fluxos operacionais sistêmicos: instrumento para aprimoramento do sistema de garantia dos direitos no contexto dos direitos humanos. In: UNGARETTI, Maria America (org.). Criança e Adolescente: Direitos, Sexualidades e Reprodução. São Paulo: ABMP, 2010. P. 102. Disponível em [http://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/livro\\_crianca\\_e\\_adolescente\\_direitos\\_sexualidade\\_s\\_reproducao.pdf#page=181](http://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/livro_crianca_e_adolescente_direitos_sexualidade_s_reproducao.pdf#page=181).

criança e do adolescente diretamente impactados pela Doutrina da Proteção Integral:

- 1) doutrinário, pois a nova doutrina não se restringe à discriminação de pessoas (menor em situação irregular), mas sim ao universo de todas as pessoas na faixa etária abaixo de 18 anos;
- 2) caráter, antes filantrópico, que permitia uma liberalidade estatal no atendimento do “menor”; substituído pelo dever estatal imposto por normas cogentes, obrigando o Estado a fazer política pública e não caridade;
- 3) o fundamento jurídico deixa de ser “assistencialista” para assumir seu lugar legítimo de “direito fundamental” das crianças e adolescentes;
- 4) a atuação central sai da esfera do Poder Judiciário e vai para o Executivo Municipal, desjudicializando a política de atendimento;
- 5) competência, antes restrita à União e Estados; agora é localizada, municipalizada;
- 6) decisório, pois as decisões centralizadoras foram substituídas pela descentralização político-administrativa que alcançou os municípios, descentralizando a gestão com a criação de órgãos democráticos, como os Conselhos Municipais e os Conselhos Tutelares, por exemplo;
- 7) institucional, pois a política deixa de ser exclusivamente Estatal para assumir uma co-gestão da sociedade civil;
- 8) a organização, antes piramidal hierárquica, está em forma de rede, assumindo uma estrutura horizontal;
- 9) a gestão, antes monocrática, em que o Judiciário tinha poderes sobre os demais órgãos; agora democrática, pois há participação direta da sociedade civil organizada na definição das políticas públicas (Conselhos de Direito) e na aplicação das medidas de proteção (Conselho Tutelar).<sup>29</sup>

A mudança, portanto, é clara: rompe-se com uma “doutrina em situação irregular”, ou “do avesso”, expressões dadas por Emílio Garcia Mendez<sup>30</sup>, para aplicar uma doutrina verdadeiramente de direitos humanos: a proteção integral. Trata-se, portanto, de todos os direitos fundamentais humanos, garantidos a todas as crianças e adolescentes, devendo ser respeitados por todos: família, comunidade, sociedade e Estado. Este princípio está expresso no art. 227, *caput*, da Constituição Federal de 1988, e especialmente nos arts. 3º e 4º do ECA, que, pela sua importância, cabe transcrevê-los:

Art. 3º. A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de lhes facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.

---

<sup>29</sup> PEREIRA JÚNIOR, Antônio Jorge. Sistema e rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente: centralidade do conselho tutelar. In CAVALCANTI, LEITE, LISBOA (coords.). Direito da infância, juventude, idoso e pessoas com deficiência. São Paulo: Atlas, 2004. p. 66-67.

<sup>30</sup> Ob. Cit., 1994, p. 88.

Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, sem discriminação de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.<sup>31</sup>

Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.<sup>32</sup>

Os adultos (família, Estado, sociedade) tem o dever de garantir-lhes o acesso ao conjunto de direitos fundamentais para que possam desenvolver-se com dignidade e alcançar sua independência futura. E há pressa: trata-se dos primeiros 18 anos da vida de uma pessoa, um período no qual todas as intervenções são importantes para que o “filhote” alcance com dignidade, as condições para viver sua vida adulta.

Nessa fase da vida há urgência de atendimento. Chega-se, neste trabalho, ao outro metaprincípio que, ao lado da Doutrina da Proteção Integral, obriga a todos, família, Estado e sociedade, atender, prioritariamente, os seus direitos fundamentais: a Regra de Prioridade Absoluta, que pode ser definido como o princípio que estabelece a primazia em favor de crianças e adolescentes em todas as esferas de seus interesses, seja no campo judicial, extrajudicial, administrativo, social ou familiar, de forma que o interesse infanto-juvenil seja o preponderante, como afirma Andréia Amin, justificando:

À primeira vista pode parecer injusto, mas aqui se tratou de ponderar interesses. Ainda que todos os cidadãos sejam iguais, sem desmerecer adultos ou idosos, quais são aqueles cuja tutela mostra-se mais relevante para o progresso da nossa sociedade, da nossa nação? Se pensarmos que o Brasil é o ‘país do futuro’ – frase de efeito ouvida desde a década de 70 – e que este depende de nossas crianças e jovens, torna-se razoável e até acertada a opção do legislador constituinte.<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup>BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº. 8.069, 13 de julho de 1990.

<sup>32</sup> Idem.

<sup>33</sup> AMIN, Andréa Rodrigues. Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 63-65.

Entre os diversos motivos que justificam a prioridade absoluta, Antônio Carlos Gomes da Costa destaca o de não conhecerem elas suficientemente seus direitos nem de poderem suprir suas necessidades básicas; além de possuírem um “valor intrínseco (são seres humanos integrais em qualquer fase de seu desenvolvimento) e um valor projetivo (são portadores do futuro de suas famílias, de seus povos e da espécie humana”).<sup>34</sup> Por isso, a prioridade é direito em si; um direito deles e um dever de todos.

A família, sobre a qual já recai o dever natural e moral de cuidar de suas crianças ou adolescentes, tem expressamente o dever legal de cumprir e exigir o cumprimento aos direitos deles, colocando-os em primeiro grau de importância dentro do grupo. Da mesma forma, a comunidade, parcela da sociedade mais próxima das crianças e dos adolescentes (vizinhança, escola, igreja), dividindo com estes os mesmos costumes, e que tem nessa proximidade as melhores condições de identificar as violações de direitos e, assim, denunciá-las.

Sobre a sociedade civil em geral, especialmente a sua elite, Andréa Amin faz uma provocação quando lembra que ela costuma cobrar comportamentos adequados ao seu padrão (bons modos, educação, riqueza etc.), mas não costuma compartilhar com os demais as condições para que se alcance o que ela tanto impõe. A sociedade também é responsável, e indispensável, para que o modelo de cidadão que ela tanto exige se torne real. E, de fato, se a sociedade exige, é justo que ela oportunize.<sup>35</sup>

Por fim, o Poder Público deve atender prioritariamente aos direitos das crianças e dos adolescentes, executando políticas públicas em seu favor em todas as esferas: legislativo, executivo e judiciário<sup>36</sup>. Neste raciocínio, ao escolher entre construir uma creche ou escola e construir um mercado público ou um estádio, por exemplo, deve o Executivo construir a creche e a escola; ao pautar os projetos de lei envolvendo crianças e adolescentes e os de outros temas, deve o legislador priorizar a tramitação dos primeiros; ao decidir entre criar mais uma Vara Cível ou melhorar as condições de funcionamento da Vara da Infância e Juventude, ou até criá-la, se não houver, deve ser esta a opção prevalente do Poder Judiciário.

---

<sup>34</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da (coord.). Os regimes de atendimento no estatuto da criança e do adolescente: perspectivas e desafios. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006, p. 13.

<sup>35</sup> Idem, p. 13.

<sup>36</sup> Idem, p. 13.

A Regra da Prioridade Absoluta cumpre o importante papel de controlar a discricionariedade do Poder Público, direcionando suas ações para o mais importante: a proteção da infância e da adolescência, tornando estas pessoas credoras principais das políticas públicas.

### **1.3. Direito da Criança e do Adolescente sob Risco: os Discursos que ameaçam e violam a Doutrina da Proteção Integral**

Há um discurso generalizado de que se vive tempos de descontrolada violência. É difícil encontrar alguém que não tenha um relato relacionado ao tema, seja porque foi diretamente vítima, seja porque alguém próximo lhe relatou que foi. A violência então chega de diversas formas: pela experiência própria ou pela história vivida pelo outro; pelas manchetes dos telejornais e programas de televisão ou pelos vídeos e mensagens compartilhadas a todo momento no telefone celular. Desde um pequeno ato de agressão, até o mais cruel dos assassinatos, tudo é sentido, ainda que não vivido.

No Acre, um Estado ainda novo se comparado aos grandes centros urbanos do país, as cenas tão comuns dos moradores conversando com o vizinho à noite em frente de casa com os portões abertos, sentados na calçada ou embalados numa cadeira de balanço, são muito raras hoje em dia. É que agora “os tempos são outros” e “a violência está tomando conta”, são expressões populares repetidas quase automaticamente no dia-a-dia.

Os sentimentos de medo e insegurança aumentaram quando, no final do ano de 2016, foram compartilhadas imagens de cabeças cortadas em bairros da periferia de Rio Branco, e tudo isso em meio a comentários de que tais fatos eram briga entre facções criminosas, não dizendo respeito às pessoas de bem; que eram resultado da violência entre os jovens, que estão cada vez mais cheios de direitos e não são cobrados em seus deveres. Como solução, o aumento da repressão era o método mais defendido. Contudo, é preciso observar que estas imagens e representações negativas não recaem sobre toda a juventude, mas quase que na totalidade sobre as crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade ou de risco social ou em conflito com a lei.

A verdade, porém, como explica Antônio Carlos Gomes da Costa, é que os delitos juvenis não têm grande relevância quando são comparados

diretamente com os praticados pelo público adulto, ou seja, são num número muito menor. Mesmo assim, contraditoriamente, são os delitos juvenis que recebem a maior visibilidade da mídia.<sup>37</sup>

Em Rio Branco-AC, uma pesquisa de mestrado concluiu que nos anos de 1989 a 2010 o jornal de maior circulação da cidade apresentava nas colunas sociais os filhos de pessoas mais abastadas, sendo as meninas mostradas por sua beleza e carisma e os meninos por reunir seus grupos de amigos num dia de aniversário. Por outro lado, o mesmo jornal constantemente tratava as crianças e adolescentes pobres com nomenclatura diferente: menor, pivete, menino de rua, carente, trabalhador precoce, infrator e incapaz. Segundo a pesquisadora Maria da Luz França Maia, no jornal investigado “a adolescência está predominantemente apresentada numa representação hostil”<sup>38</sup>.

Evidencia-se, então, que as crianças e adolescentes que mais necessitam de proteção por estarem em situação de vulnerabilidade ou risco social são tratados, predominantemente, pelos meios de comunicação por uma abordagem que reforça a sua condição de alguém que está ou deva estar excluído da sociedade civil. A criança ou o adolescente passa a ser visto pelo que ele não é ou não tem e no caso do gênero feminino, há ainda uma agravante: a abordagem sexual, embora as meninas que estão em melhor situação social sejam reduzidas à bela imagem de seus corpos e sorrisos e as que estão em situação de vulnerabilidade sejam destacadas como vítimas de violência sexual e prostituição.

O uso da palavra “menor” é o exemplo mais conhecido na afirmação da ANDIS, que embora tenha sido abolido pelo Estatuto da Criança e do Adolescente, continua a frequentar boa parte das notícias envolvendo crianças e jovens de baixa renda no País – em geral as páginas policiais dos veículos. Segundo a referida Ong, “(...) O caráter ideológico de palavras como essa se traduzem em manchetes como “Menor rouba tênis de adolescente”, sendo “menor” o pobre e “adolescente” o rico.”<sup>39</sup>

---

<sup>37</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Por uma política nacional de execução das medidas socioeducativas: conceitos e princípios norteadores. Brasília: Secretaria Nacional de Direitos Humanos, 2006, p. 14.

<sup>38</sup> MAIA, Maria da Luiz França. Representação da adolescência no jornal A Gazeta (1989-2010). Dissertação (Mestrado em Linguagem e Identidade). Centro de Educação, Letras e Artes. Universidade Federal do Acre. Rio Branco, 2012. p. 108.

<sup>39</sup> Da árvore à floresta: a história da Rede ANDI Brasil: como uma articulação de comunicadores de todo o país está ajudando a colocar a criança e o adolescente no foco da mídia. Organização: Agência de Notícias dos Direitos da Infância. Brasília: ANDI, 2005. p. 19.

Essa forma de retratar a juventude mais vulnerável é analisada por Eugênio Raul Zaffaroni como uma criminologia midiática, mas criminologia que não é acadêmica mas que alcança muitos espaços dentro da sociedade em geral por meio da comunicação de massa que tem no uso da imagem da televisão um forte poder de convencimento. Contudo, a imagem como algo concreto não é transmitida de modo a permitir a reflexão. A concretude das imagens, ainda que recortadas de todo um contexto social e temporal, conduzem à sociedade a tomar como verdade e assim dar razão ao discurso discriminativo de controle social, reforçando comportamentos que alimentam a exclusão: reação social baseada no etiquetamento, na criminologia do outro, no medo e na busca de segurança por meio do aumento da repressão. Há um jogo de imagens, mostrando os poucos estereotipados que delinquem e os muitos que não praticaram crimes mas que, sendo parecidos com os anteriores, provavelmente o farão, como explica Zaffaroni:

A mensagem é que o adolescente de um bairro precário que fuma maconha ou toma cerveja em uma esquina, amanhã fará o mesmo que o parecido que matou uma velhinha na saída de um banco e, portanto, é preciso isolar a sociedade de todos eles.<sup>40</sup>

Lolita Aniyar de Castro expõe que o século XXI, prometendo progresso, solidariedade e humanismo, trouxe na prática um permanente espetáculo de guerra, terrorismo, fundamentalismo e todo tipo de violação de direitos humanos, visualizado nas transmissões ao vivo da televisão e das redes sociais da Internet. Pobres, negros, mulheres, índios, imigrantes, prisioneiros continuam sendo discriminados pela sociedade de mercado, cuja cultura está cada vez mais impregnada pela violência, tendo o medo e a repressão se instalado não apenas nos grandes centros urbanos, mas também nas periferias e cidades pequenas.<sup>41</sup>

No entanto, há muito a ser esclarecido sobre essa violência alardeada e a Criminologia Crítica, como uma Sociologia do Direito Penal, traz importantes reflexões sobre o tema fazendo uma leitura mais justa da realidade social.

---

<sup>40</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. Saberes críticos: a palavra dos mortos – conferências de criminologia cautelar. Coordenação e revisão da tradução: Sérgio Lamarão. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 303-307.

<sup>41</sup> ANIYAR DE CASTRO, Lolita. *Siglo XXI: propuestas para una politica criminal vinculada a los derechos humanos. O criminologia del oprimido.*



Na sua obra *Criminologia Crítica e Crítica do Direito Penal*, Alessandro Baratta conta que o Direito Penal buscou superar as concepções patológicas das teorias que atribuíam unicamente às características psicológicas ou biológicas de uma pessoa a razão pela prática criminosa, como a de Lombroso, por exemplo. Buscando avançar, o Direito Penal positivista, fundado no estudo das causas ou dos fatores da criminalidade (paradigma etiológico) e a partir da descoberta destes, propôs removê-los mediante uma intervenção sobre o sujeito criminoso (correcionalismo). A Escola Positivista não considerava o agente do crime (delinquente) como alguém diferente patologicamente dos demais (pessoas de bem), mas sim que o delito partia da livre vontade do indivíduo, da sua liberdade e responsabilidade moral, razão pela qual o direito penal e a pena passam a ser tidos como os instrumentos legais de defesa da sociedade (defesa social), utilizados para atender as necessidades e utilidades desta.<sup>42</sup>

A ideologia da Defesa Social parte de vários princípios, como explicam Vera Regina Andrade e Alessandro Baratta. Nesta ideologia, a sociedade confere poder ao Estado para reprimir a criminalidade por meio de instâncias oficiais de controle social, como a legislação, a polícia, a magistratura e as instituições penitenciárias (Princípio da Legitimidade); o delito é visto como dano à sociedade e o delinquente uma disfunção dela, ou seja, o desvio criminal é o mal, e a sociedade constituída, o bem (Princípio do Bem e do Mal); entende-se que o autor do delito tem livre arbítrio, de modo que a sua infração é uma ação consciente e por isso reprovável (Princípio da Culpabilidade); a pena é uma prevenção abstrata, pois intimida o delinquente, mas também é uma prevenção concreta ou especial, de resposta ao delito, uma lição, e, assim, ressocializadora (Princípio da Finalidade ou Prevenção); a lei penal e a reação penal é igual para todos os autores de delitos (Princípio da Igualdade); os interesses protegidos pelo direito penal são interesses fundamentais comuns a todos os cidadãos (Princípio do interesse social e do delito natural).<sup>43</sup>

Todavia, Alessandro Baratta esclarece que as teorias sociológicas contemporâneas da criminalidade confrontam diretamente estes princípios a partir

---

<sup>42</sup> BARATTA, Alessandro. *Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal*. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. 3ª reimpressão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2016, p. 29-31.

<sup>43</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. *A construção social da criminalidade pelo sistema de controle penal*. Disponível em <[www.buscalegis.ccj.ufsc.br](http://www.buscalegis.ccj.ufsc.br)>.

do entendimento de que “(...) o conceito de defesa social corresponde a uma ideologia caracterizada por uma concepção abstrata e aistórica de sociedade, entendida como uma totalidade de valores e interesses”<sup>44</sup>.

Entre as principais inovações está a teoria estrutural-funcionalista que vê o desvio como um fenômeno normal da estrutura social, sendo negativo à sociedade apenas quando são ultrapassados certos limites até a total perda de valor do sistema de conduta.<sup>45</sup> Também o pensamento desenvolvido de que as questões biológicas ou psicológicas e nem as questões da pobreza podem justificar a atribuição da criminalidade, a qual, aliás, não se resume apenas nos atentados contra a vida ou o patrimônio ou tráfico de um conjunto específico de drogas, mas num conjunto muito maior (embora pouco divulgado), como os crimes do colarinho branco, geralmente praticados por pessoas que ocupam os mais altos degraus da escala social, com níveis de estudo elevados e, sendo assim, a pobreza ou a pouca instrução não é o que determina a prática criminosa.

Buscando uma resposta, a teoria das subculturas criminais explica que ambas as formas de delinquência são aprendidas com os demais do seu grupo que já tem um comportamento criminoso e pelo pouco ou inexistente convívio com pessoas do grupo que não o fazem. Em cada grupo há infratores e não infratores. O grau de convivência com cada comportamento é que influencia alguém tornar-se ou não criminoso.

Ademais, há um pluralismo de grupos sociais, cada um com suas próprias condições sociais e modelos de comportamento; não sendo possível afirmar o delito como uma expressão contrária a uma norma geral, pois esta não existe; existem normas plurais. Isso explica porque alguns crimes são praticados em determinados grupos: os mais pobres estão dispostos a realizar roubo mediante violência e os mais ricos a realizarem furtos de elevado valor (milhões até) mediante estelionatos e negociatas ilícitas.<sup>46</sup> Como exemplo, importa mencionar uma pesquisa da Universidade Federal da Bahia<sup>47</sup> publicada em 2010 acerca da

---

<sup>44</sup> BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. 3ª reimpressão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2016, p. 47.

<sup>45</sup> Idem, p. 59-60

<sup>46</sup> Idem, p. 70-74.

<sup>47</sup> Série Pensando o direito. Nº. 26/2010: ECA: apuração do ato infracional atribuído a adolescentes. Salvador/Brasília: Universidade Federal da Bahia – UFBA. Secretaria de Assuntos legislativos do Ministério da Justiça, Março de 2010.

apuração do ato infracional atribuído a adolescentes, realizada em 06 Tribunais de Justiça brasileiros (São Paulo, Pernambuco, Paraná, Bahia, Rio Grande do Sul e Rio de Janeiro), revelou que a aplicação da medida de internação aos adolescentes têm o roubo como o principal desvio: 30,95% (TJSP); 38,4% (TJPE); 36,39% (TJPR); 58,3% (TJBA); 29,49% (TJRS); apenas no TJRJ o tráfico de entorpecentes é o maior motivador das internações: 41,02%.

Em toda a sociedade há pessoas que praticam e que não praticam crimes, estes os mais diversos; mas apenas alguns tipos penais chegam ao sistema punitivo. E também apenas um grupo: geralmente negros, pobres e jovens, com baixa escolaridade e em situação de vulnerabilidade social. Noutra pesquisa, realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, quanto aos adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de internação, em todo o Brasil, isto se confirma. Veja:

**Tabela 1 – Adolescentes Privados de Liberdade no Brasil - Setembro a Outubro de 2002**

<b>Característica</b>	<b>Percentual</b>
Maioria negros	
São oriundos de famílias pobres	<b>66%</b> vivem em famílias cujo rendimento mensal varia de menos de um até dois salários-mínimos vigentes em setembro e outubro de 2002
Baixa escolaridade	<b>89,6%</b> não concluíram o Ensino Fundamental, apesar de se encontrarem em uma faixa etária (16 a 18 anos) equivalente à do Ensino Médio; <b>6%</b> eram analfabetos; <b>2,7%</b> terminaram o Ensino Fundamental; <b>7,6%</b> iniciaram o Ensino Médio
Ausência da escola/aprendizagem/trabalho	<b>51%</b> não frequentava a escola quando praticou o delito; <b>49%</b> não trabalhava <b>40%</b> dentre os que trabalhavam, eram ocupações informais.

Fonte: Elaboração própria, a partir de dados do IPEA.<sup>48</sup>

A partir desta constatação, a teoria do *labeling approach* ou reação social amplia a discussão da criminalidade para quem a define, ou seja, quem ou quais interesses estão no comando do sistema penal, desde a formulação das normas definidoras do ato como ilícito penal e da pena que lhe cabe aplicar, até à aplicação (polícia, ministério público e justiça), bem como analisa as consequências

<sup>48</sup> Texto para Discussão nº. 979: Adolescentes em conflito com a lei: situação do atendimento institucional no Brasil. Parte da Pesquisa denominada Mapeamento da Situação das Unidades de Execução de Medida Socioeducativa de Privação de Liberdade ao Adolescente em Conflito com a Lei, realizada conjuntamente pelo Ipea e pelo Departamento da Criança e do Adolescente (DCA), da Secretaria dos Direitos Humanos, do Ministério da Justiça, no último semestre de 2002. Disponível em: <<http://www.observatoriodeseguranca.org/files/Ipea%20-%20dados%20sobre%20o%20sistema%20sócio-educativo.pdf>>. Acesso em 05.08.2017.

da aplicação do sistema aos sujeitos: o *status* de criminoso. Ademais, a teoria do *labeling approach* afirma que a reação da sociedade a quem foi punido pelo sistema penal possui efeito estigmatizante, fazendo com que o sujeito resume-se ao crime praticado. E isso não tem nada de ressocializador. Pelo contrário, quem está no sistema penal tem forte tendência de nele continuar, pois é o que dele se espera.<sup>49</sup>

De acordo com a referida pesquisa do IPEA sobre os adolescentes em medida de internação, entre os meses de setembro e outubro do ano de 2002, o número de adolescentes privados de liberdade por terem praticado atos infracionais era de 9.555, ou seja, menos de 10 mil. De acordo com a pesquisa, no Brasil, a cada dez mil jovens de 12 a 21 anos, apenas 2,88 estão privados de liberdade, um número muito pequeno se comparado com o grande espaço de tempo que a mídia gasta para falar dos delitos juvenis. Contudo, o Estado do Acre ultrapassa essa média nacional e, na época da pesquisa, ocupava o 2º lugar no ranking de maior número de adolescentes internados: 7,4 adolescentes a cada 10 mil.<sup>50</sup>

Na perspectiva da criminologia crítica a criminalidade não é mais uma qualidade ontológica de determinados comportamentos e de determinados indivíduos, mas se revela, principalmente, como um *status* atribuído a determinados indivíduos, mediante uma dupla seleção: em primeiro lugar, a seleção dos bens protegidos penalmente, e dos comportamentos ofensivos destes bens, descritos nos tipos penais; em segundo lugar, a seleção dos indivíduos estigmatizados entre todos os indivíduos que realizam infrações a normas penalmente sancionadas. A criminalidade é (...) um 'bem negativo', distribuído desigualmente conforme a hierarquia dos interesses fixada no sistema socioeconômico e conforme a desigualdade social entre os indivíduos.<sup>51</sup>

Neste contexto, a partir da Criminologia Crítica, não cabe mais o discurso de que a criminalidade é algo que pertence apenas ao universo das crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, porque ela está em toda a sociedade. A diferença é que, como bem observa Antônio Carlos Gomes da Costa, os jovens das classes sociais mais abastadas, quando praticam alguma

---

<sup>49</sup> BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. 3ª reimpressão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2016, p. 86-88.

<sup>50</sup> Pesquisa IPEA. Adolescentes em conflito com a lei: situação do atendimento institucional do Brasil. Brasília: agosto de 2003.

<sup>51</sup> BARATTA, Alessandro. Ob. Cit. p. 161.

conduta fora do esperado, têm um tratamento diverso do que é dado às crianças e adolescentes das classes sociais mais pobres.

No primeiro caso, quando o jovem se envolve em situações que colocam sob risco sua vida pessoal ou escolar/profissional, a família, a escola, a comunidade unem-se para trazê-lo à normalidade, utilizando todos os mecanismos de proteção (e não de repressão) disponíveis: educadores, psicólogos, religiosos, parentes, amigos etc., e até utilizam de influência social para conseguir tratamentos privilegiados junto às autoridades para que este jovem sequer chegue ao sistema judiciário. Tudo é resolvido numa grande rede de proteção gerenciada pela família. Ela é a sua rede de proteção.<sup>52</sup>

Por sua vez, esta rede de proteção não existe para muitos dos jovens das camadas sociais mais baixas, que não têm uma família que exerça função social primordial de cuidar; muitas vezes porque ela própria também está em grave situação de vulnerabilidade social; não têm uma escola que entenda a sua realidade, consiga atrair sua atenção e forneça meios inclusivos, com ensino de qualidade e reais oportunidades de projeção profissional; que vivem em comunidades marcadas pela ausência das políticas sociais básicas, onde o Estado pouco se faz presente, algumas até tomadas por outras forças de poder, como organizações criminosas.

Para estes jovens, os serviços prestados pelas entidades de atendimento são primordiais.

#### **1.4. Sistema de Garantias, Rede de Atendimento e Política de Atendimento: Desvendando os Papéis**

Durante a pesquisa, as expressões sistema de garantias e rede de atendimento foram constantemente colocadas ora como sinônimos, ora como conceitos diversos, ficando evidente a confusão. Na pesquisa de campo, observou-se que os profissionais do Direito eram os que mais utilizavam a expressão Sistema de Garantias, embora não muito mais que Rede de Atendimento, expressão mais popularizada, tanto no meio jurídico quanto nos demais.

---

<sup>52</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Por uma política nacional de execução das medidas socioeducativas: conceitos e princípios norteadores. Brasília: Secretaria Nacional de Direitos Humanos, 2006, p. 23.

Contudo, é preciso desvendar estes conceitos e é no ensinamento de Antônio Jorge Pereira Júnior que se fundamenta: sistema de garantias e rede de proteção são dois lados de uma mesma moeda. Segundo o autor, há duas formas de analisar a rede de proteção aos direitos da criança e do adolescente: a normativa, que serve à garantia formal desses direitos; e os aparelhos que lhes dão suporte, que servem à prática organizacional das instituições envolvidas. O primeiro, é o sistema de garantias; o segundo, a rede de proteção<sup>53</sup>.

Propercio Antônio de Rezende explica que “sistema não é uma instituição, mas uma forma de ação”, na qual cada um conhece seu papel, além de conhecer o papel dos demais atores sociais, assim entendidos como qualquer instituição, organismo ou profissional que atende a criança e o adolescente.<sup>54</sup>

Nesse sentido, também é o entendimento de Leoberto Narciso Brancher, ao explicar que o sistema de garantia envolve a “compreensão teórica, abstrata e estática do conjunto de serviços de atendimento previstos idealmente em lei”, ao passo que “a expressão ‘rede de atendimento’ expressa esse mesmo sistema concretizando-se dinamicamente, na prática, por meio de um conjunto de organizações interconectadas no momento da prestação desses serviços”.<sup>55</sup>

Dessa maneira, a partir das teorias acima, é possível distinguir com clareza quando utilizar uma expressão ou outra. Quando se quiser fazer referência ao conjunto das normas e regras de interpretação para a proteção dos direitos da criança e do adolescente, deve-se falar Sistema de Garantias; por sua vez, se o objeto a ser tratado for a instituição ou entidade que cumpre obrigações perante crianças e adolescentes, seja promovendo, defendendo ou fiscalizando seus direitos, então este conjunto de órgãos ou instituições deve ser chamado de Rede de Atendimento, dentro da qual estão inseridas as entidades de atendimento previstas no art. 90 do ECA, objeto deste estudo.

---

<sup>53</sup> PEREIRA JÚNIOR, Antônio Jorge. Sistema e rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente: centralidade do conselho tutelar. In CAVALCANTI, LEITE, LISBOA (coords.). Direito da infância, juventude, idoso e pessoas com deficiência. São Paulo: Atlas, 2004. p. 68.

<sup>54</sup> REZENDE, Propercio Antônio de. Considerações sobre o sistema de garantia dos direitos da criança e do Adolescente – SGDCA. Disponível em: <[https://rodrigoeducar.files.wordpress.com/2013/05/consideracoes\\_sgdca\\_2012\\_10\\_22.pdf](https://rodrigoeducar.files.wordpress.com/2013/05/consideracoes_sgdca_2012_10_22.pdf)>. Acesso em 20.06.2017.

<sup>55</sup> BRANCHER, Leoberto Narciso. Organização e gestão do sistema de garantias de direitos da infância e da juventude. In: Encontros pela justiça na educação. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2000. p. 131.

Como a Rede de Atendimento foi organizada e quais os serviços que ela deve prestar, coube ao Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente mostrar.

#### 1.4.1. SISTEMA DE GARANTIA DOS DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – SGDCA

O Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente - SGDCA, é mencionado uma única vez no ECA, sem contudo ser definido<sup>56</sup>. Essa omissão numa das normas brasileiras mais conhecidas quanto aos direitos da criança e do adolescente, certamente contribui para o desconhecimento do que exatamente é o Sistema. A sua regulação está numa Resolução do CONANDA - Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, e ainda assim demorou muito, pois só ocorreu em 2006, ou seja, 16 anos depois da vigência do ECA, o que impactou na efetiva operação do Sistema de Garantias.

Dessa maneira, preenchendo a lacuna normativa, o CONANDA, por meio da Resolução nº. 113/2006, e alterações introduzidas pela Resolução nº. 117/2006<sup>57</sup>, aprovou os parâmetros para a institucionalização e fortalecimento do Sistema de Garantia dos Direitos da Criança e do Adolescente - SGDCA, definindo-o expressamente no art. 1º, *caput*, como:

uma articulação e integração das instâncias públicas governamentais e da sociedade civil, na aplicação de instrumentos normativos e no funcionamento dos mecanismos de promoção, defesa e controle para a efetivação dos direitos humanos da criança e do adolescente, nos níveis Federal, Estadual, Distrital e Municipal.

E a partir dessa definição, a mesma Resolução estabelece em seu art. 3º que esse Sistema deve agir, simultaneamente, em três campos diferentes, ao que se chamou de Linhas Estratégicas de atuação: 1) efetivação dos

---

<sup>56</sup> Ao tratar sobre maus-tratos (art. 13, §2º, ECA).

<sup>57</sup> Cabe aqui o esclarecimento de Propercio Rezende: “A íntegra da Resolução pode ser encontrada em [http://www.presidencia.gov.br/estrutura\\_presidencia/sedh/.arquivos/.spdca/.arqcon/113resol.pdf](http://www.presidencia.gov.br/estrutura_presidencia/sedh/.arquivos/.spdca/.arqcon/113resol.pdf)>. Cabe ainda o esclarecimento de que, após esta resolução, o CONANDA publicou a Resolução 117, em 11 de julho do mesmo ano, com correções da Resolução 113. Tais correções, porém, se resumiram a pequenos ajustes de terminologia, pontuação, grafia e numeração de itens, o que fez com que, na prática, a referência para o SGDCA continuasse sendo a Resolução 113.

instrumentos normativos próprios, especialmente da Constituição Federal, da Convenção sobre os Direitos da Criança e do Estatuto da Criança e do Adolescente; 2) implementação e fortalecimento das instâncias públicas responsáveis por esse fim; e 3) facilitação do acesso aos mecanismos de garantia de direitos, definidos em lei.<sup>58</sup>

Assim, para realizar a proteção integral dos direitos da criança e do adolescente, foi criado o Sistema de Garantia – SGDCA, e para que este cumpra sua função, ele precisa de três apoios, simultâneos, como um tripé: o subsídio jurídico (norma), as instituições públicas executoras dos direitos (promoção) e as instituições de garantias desses direitos (controle e defesa). Se um deles falta, o Sistema de Garantia fica fragilizado ou rompido.

No primeiro caso, efetivação dos instrumentos normativos próprios, o objetivo é assegurar que se mantenha vigente todo um material legislativo capaz de subsidiar a defesa dos direitos da criança e do adolescente, como por exemplo, a Constituição Federal, o ECA, os tratados internacionais e interamericanos, especialmente a Convenção de 1989, além de outras leis federais, estaduais e municipais de proteção da infância e da adolescência e também de outras políticas sociais, como assistência social, educação e saúde; e até mesmo as Resoluções dos Conselhos de Direito, tanto municipal, quanto estadual e federal<sup>59</sup>.

No segundo caso, sobre as instituições responsáveis, é reconhecido que as instituições públicas e organizações da sociedade civil que executam o atendimento precisam estar fortalecidas, o que significa ter estrutura material e pessoal para que possam operar o Sistema. Por fim, em terceiro, o Sistema de Garantias também ser acessível, o que significa ter órgãos que funcionem como mecanismos de garantia de acesso aos direitos.

#### 1.4.2. REDE DE ATENDIMENTO

É no art. 5º da Resolução nº 113/2006 que a palavra “rede” é mencionada expressamente, ao determinar que “todos que deverão integrar o Sistema de Garantia de Direitos de Crianças e Adolescentes devem atuar em rede

---

<sup>58</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 113/2006, art. 3º.

<sup>59</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 113/2006, art. 4º.



no cumprimento de suas funções”<sup>60</sup>, devendo as instituições e organizações serem divididas em três eixos estratégicos de ação: I – defesa dos direitos humanos; II – promoção dos direitos humanos; e III – instituições de controle da efetivação dos direitos humanos.

No eixo da promoção estão as políticas sociais básicas e os órgãos de atendimento direto, cujo papel é o de cumprir os direitos da criança e do adolescente; o eixo do controle engloba as entidades que exercem a vigilância sobre a política e o uso de recursos públicos para a área da infância e adolescência, como os conselhos de direito, os fóruns e outras instâncias de representação da sociedade civil; e o terceiro eixo é a defesa, que reúne os órgãos encarregados de intervir nos casos em que os direitos de crianças ou adolescentes são negados ou violados, como Defensorias Públicas, Conselhos Tutelares, Centros de Defesa, Ministério Público, Poder Judiciário e Delegacias de Proteção às Crianças e aos Adolescentes<sup>61</sup>.

Contudo, Propercio Antônio de Rezende considera ser fundamental que essa divisão não seja usada como desculpa para “engessar” o sistema, inclusive lembrando que o parágrafo único do art. 5º permite que os órgãos públicos ou as organizações não governamentais exerçam suas funções em mais de um eixo.<sup>62</sup>

#### a) Eixo Estratégico de Controle – Das instituições de controle da efetivação de direitos

O controle das ações públicas de promoção e defesa dos direitos humanos da criança e do adolescente estão tratados no art. 21 da Resolução nº 113/2006 do CONANDA, que será exercido por instâncias públicas colegiadas próprias, onde se assegure a paridade da participação de órgãos governamentais e de entidades sociais.

Os primeiros listados são os conselhos dos direitos de crianças e adolescentes, que devem ser criados em todas as esferas: nacional, estadual e municipal, cuja finalidade é deliberar e fiscalizar as políticas públicas afetas aos direitos infanto-juvenis. Em seguida, estão os “conselhos setoriais de formulação e

---

<sup>60</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 113/2006, art. 5º.

<sup>61</sup> Idem.

<sup>62</sup> Ob. Cit., 2012, p. 8.

controle de políticas públicas”, como os conselhos de educação, de saúde, de assistência social, ou outros como segurança pública, antidrogas, merenda escolar etc.

Por fim, estão elencados os “órgãos e poderes de controle interno e externo definidos nos artigos 70 a 75 da Constituição Federal”, fazendo referência ao poder fiscalizador do próprio Congresso Nacional, do Tribunal de Contas da União, e do Poder Legislativo, com suas comissões específicas para esse fim, todos nos limites de sua competência.<sup>63</sup> Ademais, também é permitido um controle social, exercido soberanamente pela sociedade civil, através das suas organizações e articulações representativas (art. 21, parágrafo único).<sup>64</sup>

#### b) Eixo Estratégico de Defesa – das instituições que fazem a defesa de direitos

O art. 6º da Resolução nº 113/2006 do CONANDA deixa claro que o eixo da defesa dos direitos humanos de crianças e adolescentes caracteriza-se pela garantia do acesso à justiça, ou seja, “pelo recurso às instâncias públicas e mecanismos jurídicos de proteção legal dos direitos humanos, gerais e especiais, da infância e da adolescência”, visando sua concretização. Mecanismos de defesa, portanto, são definidos por Propercio Antônio de Rezende como aqueles que a sociedade pode utilizar sempre que seus direitos são ameaçados ou violados. Seu objetivo é “levar para a garantia de direitos aqueles que, por algum motivo, se afastaram dela”<sup>65</sup>.

No art. 7º estão elencadas as instituições públicas integrantes do Eixo de Defesa da Rede de Atendimento:

“I - judiciais, especialmente as varas da infância e da juventude e suas equipes multiprofissionais, as varas criminais especializadas, os tribunais do júri, as comissões judiciais de adoção, os tribunais de justiça, as corregedorias gerais de Justiça; II - público-ministeriais, especialmente as promotorias de justiça, os centros de apoio operacional, as procuradorias de justiça, as procuradorias gerais de justiça, as corregedorias gerais do Ministério Público; III - defensorias públicas, serviços de assessoramento jurídico e assistência judiciária; IV - advocacia geral da união e as

---

<sup>63</sup> Idem, p. 13.

<sup>64</sup> Idem, p. 11.

<sup>65</sup> Idem, p. 11.

procuradorias gerais dos estados; V - polícia civil judiciária, inclusive a polícia técnica; VI - polícia militar; VII - conselhos tutelares; e VIII - ouvidorias.”<sup>66</sup>

A norma ainda acrescenta, no parágrafo único do art. 7º, as entidades sociais de defesa de direitos humanos incumbidas de prestar proteção jurídico-social, em respeito ao determinado pelo art. 87, V do Estatuto da Criança e do Adolescente, previsão que Propercio Antônio de Rezende observa como uma valorização à participação da sociedade civil, que pode formalizar-se em grupos que visem essa bandeira, uma previsão importante porque aumenta o controle social sobre o funcionamento do SGDCA, aumentando as possibilidades de defesa.<sup>67</sup>

#### c) Eixo Estratégico de Promoção – Das instituições que executam a Política de Atendimento

A promoção de algo pode ser compreendida como a sua realização ou a ação que concretiza um objetivo. Assim, a promoção de direitos nada mais é que a sua efetivação, ou o trabalho para a sua efetivação. Partindo deste raciocínio, Propercio Antônio de Rezende explica que a cada direito fundamental das crianças e dos adolescentes previstos no ECA, há um profissional ou grupos de profissionais (atores sociais) específicos para atendê-los.

Dessa maneira, a Resolução 113/2006 do CONANDA, no art. 14, estabelece que a atuação das instituições e organizações responsáveis pela promoção dos direitos humanos de crianças e adolescentes deve operacionalizar-se, fundamentalmente, nos termos da Política de Atendimento indicada no art. 86 do ECA. Portanto, as instituições de promoção são as instituições executoras das políticas públicas dos direitos da criança e do adolescente, formando um conjunto intitulado pelo ECA de Política de Atendimento.

A Parte Especial do Estatuto da Criança e do Adolescente inicia o Título I exatamente tratando da Política de Atendimento, dividindo-a em dois Capítulos: o primeiro sobre as disposições gerais (arts. 86 a 89) e o segundo sobre as entidades de atendimento à essa Política (arts. 90 a 97). Contudo, é a Resolução nº. 113/2006 do CONANDA que apresenta maior normatização a

---

<sup>66</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 113/2006, art. 7º.

<sup>67</sup> Ob. Cit., 2012, p. 10.

respeito, detalhando o desenvolvimento dessa política e dos programas a serem executados pelas entidades de atendimento mencionadas no art. 90 do Estatuto, seja na proteção de direitos, seja na execução das medidas socioeducativas.

Propercio Antônio de Rezende explica que a operacionalização da política de atendimento, como ele chama a execução direta das ações, divide programas, serviços e ações em 03 grupos: a) políticas básicas, definidas como aquelas que geralmente devem ser oferecidas a toda criança e adolescente, ou seja, saúde, educação, esporte, cultura, lazer, profissionalização; medidas protetivas, aplicadas sempre que o direito for ameaçado ou violado, muitas vezes pela falta ou oferta insuficiente das políticas básicas; e medidas socioeducativas, destinadas aos adolescentes em conflito com a lei. Nas suas palavras: “Podemos dizer, em tese, que as medidas aplicadas nos dois últimos grupos se destinam a corrigir problemas na aplicação das políticas do primeiro grupo.”<sup>68</sup>

Assim, são muitas instituições responsáveis por esta promoção de direitos. Para cada necessidade básica (alimentação, vestuário, remédio, educação, profissionalização etc.) há atores sociais e locais específicos de atendimento (equipamentos de saúde, educação, organizações não governamentais, projetos específicos). Propercio Antônio de Rezende observa que o conjunto de atores é tão grande a ponto de não ter a Resolução nº. 113 se ocupado de identificá-los um a um, mas apenas de forma genérica, o que faz o autor observar que “se consideramos o controle social, toda a população pode ser parte do eixo da promoção.”<sup>69</sup>. É neste conjunto que se encontram as entidades de atendimento do art. 90 do ECA, que promovem, executam e realizam direitos às crianças e adolescentes em grau de vulnerabilidade e risco social e às que estão em conflito com a lei.

Todavia, não se trata de fazer de modo qualquer. Todos os serviços prestados por todos os atores sociais integrantes da Rede de Atendimento, inclusive os das entidades de atendimento, devem seguir princípios e diretrizes estabelecidos na Política de Atendimento normatizada no Estatuto da Criança e do Adolescente.

---

<sup>68</sup> Idem, p. 10.

<sup>69</sup> Idem. p. 11.

#### 1.4.3. POLÍTICA DE ATENDIMENTO PARA A PROMOÇÃO DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE

A história do direito da criança e do adolescente é marcada pela prática da filantropia assistencialista e personalista, por meio da qual muitas das pessoas demonstravam orgulho em agirem de forma “apolítica”, sendo seus gestos atribuídos socialmente às pessoas boas e caridosas, cuidando de “seus meninos”.

Ao trazer expressamente para a letra da lei a palavra “política”, o ECA rompe com um pensamento antiquado, herdado das concepções jurídicas anteriores, de que o atendimento às crianças e adolescentes depende de gestos de solidariedade e caridade. Crianças e adolescentes são sujeitos de direito (e não mercedores de caridade), o que significa que as ações e serviços que lhe são prestados devem ser entendidas como políticas públicas, não assistencialismo descomprometido. Neste ponto, o Estatuto da Criança e do Adolescente é também um marco, pois estabelece outro paradigma tão importante quanto a adoção da doutrina da proteção integral: a Política de Atendimento, definida por Luciano Rossato, Paulo Lépore e Rogério Cunha como:

conjunto de ações e programas que, sob a condição de garantir a dignidade da pessoa humana, promovem o bem-estar coletivo e atendem demandas específicas, administrando os recursos disponíveis e buscando outros que possam auxiliar na busca constante da projeção dos direitos fundamentais.<sup>70</sup>

Trata-se, portanto, de uma política especializada de promoção da efetivação dos direitos humanos de crianças e adolescentes, composta dentro de um Sistema de Garantias dos Direitos da Criança e do Adolescente, executada pelos órgãos que integram a Rede de Atendimento. Ela é a ação da Rede dentro do Sistema. Ela foi estabelecida pelo art. 86 do ECA, mas é a Resolução nº. 113/2006 do CONANDA que a regulamenta, inclusive impondo que a Política de Atendimento seja desenvolvida sob os seguintes princípios:

a) promoção, defesa e controle da efetivação dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, coletivos e difusos, em sua integralidade, em favor de todas as crianças e adolescentes;

---

<sup>70</sup> ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; SANCHES, Rogério. Estatuto da criança e do adolescente, lei nº. 8.069/90: comentado artigo por artigo. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 285.

- b) reconhecimento e respeito a eles como sujeitos de direitos e pessoas em condição peculiar de desenvolvimento, colocando-os a salvo de ameaças e violações a quaisquer de seus direitos, além de garantir a apuração e reparação dessas ameaças e violações;
- c) enfrentamento dos atuais níveis de desigualdades e iniquidades, que se manifestam nas discriminações, explorações e violências, baseadas em razões de classe social, gênero, raça/etnia, orientação sexual, deficiência e localidade geográfica, que dificultam significativamente a realização plena dos direitos humanos de crianças e adolescentes, consagrados nos instrumentos normativos nacionais e internacionais, próprios;
- d) fomento à integração do princípio do interesse superior da criança e do adolescente nos processos de elaboração e execução de atos legislativos, políticas, programas e ações públicas, bem como nas decisões judiciais e administrativas que afetem crianças e adolescentes;
- e) promoção de estudos e pesquisas e de processos de formação de recursos humanos dirigidos aos operadores dele próprio; mobilização do público em geral sobre a efetivação do princípio da prevalência do melhor interesse da criança e do adolescente;
- f) garantia de que as opiniões das crianças e dos adolescentes sejam levadas em devida consideração, em todos os processos que lhes digam respeito.<sup>71</sup>

São princípios que mostram que a Política de Atendimento não é um aglomerado de ações desenvolvidas aleatoriamente conforme a vontade de seus executores. Pelo contrário. Todos os princípios acima elencados mostram que a Rede de Atendimento deve cumprir suas atividades dentro destes valores, pois são eles que possibilitam o cumprimento do Sistema de Garantias. Qualquer princípio descumprido é uma parte importante do SGDCA que fica fragilizada e, sem uma de suas partes, nenhum sistema pode funcionar bem ou mesmo funcionar.

Ainda, nos termos da Resolução nº. 113/2006 do CONANDA, o desenvolvimento da Política de Atendimento requer:

- a) a satisfação das necessidades básicas de crianças e adolescentes pelas políticas públicas, tais como vida, saúde, educação, moradia, segurança;
- b) participação da população na formulação e no controle das políticas públicas, tendo nos conselhos de direito espaço garantido;
- c) descentralização política e administrativa, cabendo à União a coordenação das políticas e edição das normas gerais, e aos Estados, Distrito Federal e Municípios, e às entidades sociais, a coordenação e a execução dessas políticas locais;
- d) o controle social e institucional (interno e externo) da sua implementação e operacionalização.<sup>72</sup>

<sup>71</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 113/2006, art. 14, § 2º.

<sup>72</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 113/2006, art. 14, § 3º.

Entende-se que a preocupação do CONANDA foi deixar claro que a execução da Política de Atendimento não tem como realizar-se senão a partir destas condições: necessidades básicas atendidas; controle e participação da sociedade civil; divisão de competências entre os entes federativos, ficando o Município e o Estado-membro com as ações de execução das políticas, por estarem mais diretamente próximos às realidades vividas pelas crianças e adolescentes de seu território.

Por sua vez, o ECA preocupou-se em estabelecer as linhas de ação da Política de Atendimento (art. 87), definidas por Tarciso José Costa como “âmbitos operativos necessários à consecução dos fins sociais a que o ECA se destina”<sup>73</sup>.

Antônio Carlos Gomes da Costa as organiza em: a) políticas sociais básicas, que são universais e destinam-se a toda a população infanto-juvenil, como por exemplo, saúde, educação, cultura, esporte, moradia etc.; b) políticas de assistência social, um atendimento de caráter supletivo, como alimentação complementar, creches comunitárias, passes para viagens, programas de renda familiar mínima etc. e, neste sentido, destinam-se apenas aos que se encontrarem em estado temporário ou permanente de necessidades; c) políticas de proteção especial, na qual estão os serviços de abrigo para as pessoas cuja integridade física, psicológica e moral está ameaçada ou violada, e, assim, destinam-se a quem se encontra em situações de risco pessoal e social; d) políticas de garantia de direitos, referentes à defesa jurídico-social de direitos, tais como assistência judiciária gratuita, plantões de defesa, que se destinam aos envolvidos em conflitos de natureza jurídica.<sup>74</sup>

As linhas de atuação têm uma lógica de desenvolvimento da Política de Atendimento, como observa Antônio Carlos Gomes da Costa, pois quando uma criança ou adolescente tem adequadamente atendidos os seus direitos por sua família e pelas políticas sociais básicas, a proteção integral já está assegurada. Não há razão para outras ações, o que mostra uma economia nos usos dos demais aparelhos da Rede. Contudo, quando uma criança ou adolescente estiver, ainda

---

<sup>73</sup> COSTA, Tarcísio José Martins. Estatuto da criança e do adolescente comentado. *apud* ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; SANCHES, Rogério. Estatuto da criança e do adolescente, lei nº. 8.069/90: comentado artigo por artigo. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 286.

<sup>74</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da (coord.). Os regimes de atendimento no estatuto da criança e do adolescente: perspectivas e desafios. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006. p. 14-15.

que temporariamente, passando por necessidades, é preciso prestar o atendimento de assistência social. Se tratar-se de situação envolvendo ameaça ou violação da integridade física, o serviço a ser prestado passa a ser de proteção especial; quando o conflito assumir a natureza jurídica, as políticas de garantia de direitos é que, finalmente, deverão ser acionadas.

Assim, o Estatuto apresenta um caminho de ação para o gestor público: primeiro as políticas básicas. Estas bem atendidas não gerariam os demais conflitos, que restringiriam a situações excepcionais e pouco frequentes. As demais linhas de ação da Política de Atendimento só seriam utilizadas na lacuna deixada pela primeira.

A mera leitura da norma permite a conclusão lógica de que as demais políticas são o resultado da falha da primeira. A primeira é desprovida de traumas; as demais, especialmente as duas últimas: proteção especial e embates jurídicos, têm-nos como rotina. E, assim, resta claro que no interesse superior da criança e do adolescente, priorizar as políticas básicas é a melhor maneira de ter eficiência no SGDCA. A eficácia do Estatuto pode ser avaliada pelo grau de atendimento de suas prioridades seguindo a própria ordem das linhas de atuação. Enquanto as políticas de proteção especial e de justiça tiverem mais demanda e exigirem mais atenção, é porque as políticas básicas e de assistência, ou seja, o atendimento aos direitos fundamentais, ainda falha.

Finalmente, o art. 88 do Estatuto apresenta as Diretrizes da Política de Atendimento, que são princípios estruturantes ou norteadores ou, nas palavras de Antônio Carlos Gomes da Costa, princípios reitores. São eles:

- descentralização, que impõe a municipalização do atendimento;
- participação, que impõe a criação dos Conselhos;
- focalização, que impõe a criação e manutenção de programas específicos;
- sustentação, que impõe a manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais;
- integração operacional, que impõe uma atuação convergente e intercomplementar dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Segurança Pública e Assistência Social no atendimento inicial ao adolescente em conflito com a lei; e
- mobilização, que impõe o desenvolvimento de estratégias de comunicação visando a participação de toda a sociedade na promoção e defesa dos direitos da população infanto-juvenil.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> Idem, p. 16-17.



Para cumprir seu papel dentro do SGDCA (promoção de direitos), as instituições da Rede de Atendimento responsáveis por esse eixo deverão desenvolvê-la estrategicamente de maneira transversal e intersetorial (pluralidade de atores) com as demais políticas públicas infra-estruturantes, institucionais, econômicas e sociais (pluralidade de áreas – multidisciplinar), integrando suas ações em respeito à garantia integral dos direitos das crianças e dos adolescentes (doutrina da proteção integral).<sup>76</sup> E tudo isso por meio de um conjunto articulado de ações governamentais e não-governamentais, da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos do art. 86 do Estatuto.

Por isso o SGDCA, a Rede de Atendimento e a Política de Atendimento são muitas vezes incompreensíveis: tudo é plural: ações e atores. Porém, o atendimento específico das políticas para as crianças e adolescentes, nos termos da legislação, não pode ser pensado nem executado de outra forma:

Trata-se de reconstruir a noção de ‘espaço público’, respeitando o interesse social e coletivo e colocando-o acima das intrigas corporativas e partidárias. É claro que isso não se dá de forma simples. A tensão e o conflito são inevitáveis, mas devem ser enfrentados democraticamente, sendo subordinados ao interesse público, ou, para usar uma expressão de Santo Tomás de Aquino, de acordo com o bem comum.<sup>77</sup>

Assim, José Ricardo Cunha defende que a articulação da Rede, como determina a política de atendimento, baseie-se não simplesmente na importância do serviço, mas na “ação solidária” de seus integrantes, livrando-se da mentalidade de isolamento e firmando-se no entendimento de que a articulação implica num “sistema de cooperação e parceria, na qual as entidades se retroalimentam, potencializando o serviço oferecido”<sup>78</sup>. Cada órgão ou instituição integrante da Rede tem suas competências legalmente definidas, mas nenhuma dessas competências é plenamente indiferente às demais. Cada órgão, entidade, agente, que compõe a política de atendimento é imprescindível tanto como qualquer engrenagem no funcionamento de uma máquina.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 113/2006, art. 14, §1º.

<sup>77</sup> CUNHA, José Ricardo. O estatuto da criança e do adolescente no marco da doutrina da proteção integral. In: Revista da Faculdade de Direito Cândido Mendes. Nova Série. V. 1, nº. 1 (dez. 1996). Rio de Janeiro: SBI, FDCM, 1996. p. 107.

<sup>78</sup> Idem, p. 106.

<sup>79</sup> Idem, p. 108.

Assim, no Eixo de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente, há três formas de operar ou executar a Política de Atendimento, conforme estabelecem os arts. 15 a 20 da Resolução nº. 113/2006 do CONANDA.

A primeira delas dar-se mediante a execução das políticas de promoção dos direitos da criança e do adolescente, principalmente as políticas sociais básicas, incluindo aqui o acesso de todas as crianças e todos os adolescentes a seus serviços, especialmente as crianças e os adolescentes com seus direitos violados ou em conflito com a lei, obedecidos aos princípios fundamentais da política de atendimento (art. 16).

A segunda forma de operação realiza-se pelas entidades que executem as medidas específicas de proteção de direitos humanos, que têm caráter de atendimento inicial, integrado e emergencial, desenvolvendo ações que visem prevenir a ocorrência de ameaças e violações dos direitos humanos de crianças e adolescentes e atender às vítimas imediatamente após a ocorrência dessas ameaças e violações. Estes programas e serviços devem estar à disposição dos órgãos competentes do Poder Judiciário e dos Conselhos Tutelares, para a execução de medidas específicas de proteção, previstas no Estatuto, e obedecerão aos parâmetros e recomendações estabelecidos pelos Conselhos de Direito (§§1º e 2º). A estrutura e organização desses programas forma o Sistema Nacional de Proteção de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes - SNPDC, regulado por normas operacionais básicas específicas, a serem editadas pelo Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente - CONANDA.

A terceira forma de operação da Política de Atendimento de Promoção dos Direitos realiza-se por meio das entidades executoras dos serviços e programas de atendimento de medidas socioeducativas, destinadas aos adolescentes sentenciados por prática de ato infracional. Esses programas devem obedecer aos parâmetros e recomendações estabelecidos pelos Conselhos de Direito, e têm sua estrutura e organização reguladas pelo Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE (art. 19) e devem oferecer condições que garantam o acesso dos adolescentes socioeducandos às oportunidades de superação de sua situação de conflito com a lei (§3º).<sup>80</sup>

---

<sup>80</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 113/2006.

Todas as políticas são muito importantes. Contudo, Antônio Carlos Gomes da Costa explica que a eficácia das políticas especiais de promoção, quais sejam as medidas de proteção e socioeducativas, depende diretamente de um sistema constituído por redes locais (municipais) de entidades de atendimento, cuja função é “prover retaguarda para os Conselhos Tutelares e para a Justiça da Infância e da Juventude”<sup>81</sup>, assim como para a Polícia e o Ministério Público.

Os programas de proteção ainda não estão normatizados como um Sistema Nacional de Proteção de Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes – SNPDCA, mas estão regulamentados em normas esparsas, especialmente a Resolução nº. 113/2006 do CONANDA, o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária, e o próprio ECA. Por outro lado, os programas de medidas socioeducativas estão organizados dentro de um Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, regido pela Lei nº. 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

Em razão das peculiaridades envolvendo medidas de natureza penal, antes de estudar especificamente cada uma das entidades executoras de medidas socioeducativas no Município de Rio Branco, faz-se necessário compreender o Sistema que as regulamenta.

#### a) Responsabilização Penal Juvenil

No sistema penal adulto, regulado pelo Código Penal, Código de Processo Penal e outras leis extravagantes a ele relacionadas, a pessoa que tiver 18 anos de idade ou mais, e praticar qualquer ato definido na lei como crime ou contravenção penal estará sujeita às penas a estes cominadas. Mas, quando estes mesmos ilícitos penais forem praticados por pessoas que, na data do fato, estiverem abaixo dessa idade, qual seja, crianças (0 a 11 anos) e adolescentes (12 a 17 anos), o sistema de responsabilização a vigor será outro: o regulado pelo ECA, pela Lei do SINASE e outras normas correlatas.

Esse tratamento diferenciado quanto à responsabilidade pelo ilícito penal decorre dos princípios da proteção integral, da prioridade absoluta, e como lembrado por Guilherme Nucci, da compreensão de que mesmo que alguns

---

<sup>81</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da (coord.). Os regimes de atendimento no estatuto da criança e do adolescente: perspectivas e desafios. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006. p. 17.

insistam em vê-los como réus, crianças e adolescentes, quando autores de atos infracionais, devem sempre ser tratados como sujeitos de proteção especial do Estado, pois são pessoas em condição peculiar de desenvolvimento<sup>82</sup>. Neste contexto, a violação da lei penal é trabalhada no direito da criança e do adolescente dentro de concepções próprias, muito além de uma simples troca de nomenclatura e muito além da punição.

Assim, o crime ou a contravenção penal, quando praticado por criança ou adolescente, denomina-se ato infracional. Não obstante sejam nomes diferentes para um mesmo fato, a violação da lei penal<sup>83</sup>, criticada inclusive como eufemismo por Bruno Amaral e Wilson Liberati<sup>84</sup>, a definição do ato infracional no art. 103 do ECA é uma garantia de legalidade, pois rompe positivamente com a concepção tutelar da doutrina da situação irregular que vigorava no passado, quando a responsabilização se dava por atos 'antissociais', como observa Ana Paula Costa<sup>85</sup>, vigorando agora como a prática de atos típicos, antijurídicos e culpáveis, tipificados na legislação penal.

Contudo, se por um lado há divergências doutrinárias sobre o acerto do legislador em usar terminologia mais branda para definir o ilícito penal praticado pelo adolescente, as opiniões são convergentes quanto à necessidade de se dar tratamento jurídico diferenciado quanto à responsabilização de crianças e adolescentes. Adultos recebem penas; enquanto crianças e adolescentes não, pois são penalmente inimputáveis, sendo que inimputabilidade não é impunidade, como explica Wilson Liberati: a primeira é "causa legal de exclusão de culpabilidade, ou seja, de exclusão da responsabilidade penal"; a segunda refere-se a escapar da punição ou castigo ou, de forma geral, das consequências do ilícito praticado.

Dessa maneira, crianças e adolescentes que praticam ato infracional recebem medidas judiciais como consequência do ato infracional praticado. Mas de forma diferenciada. As crianças, além de penalmente inimputáveis, são também

---

<sup>82</sup>NUCCI, Guilherme de Souza. Estatuto da criança e do adolescente comentado: em busca da constituição federal das crianças e dos adolescentes. 3.ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 395.

<sup>83</sup>Idem, p. 394.

<sup>84</sup>LIBERATI, Wilson Donizeti. Processo penal juvenil: a garantia da legalidade na execução da medida socioeducativa. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 62.

<sup>85</sup>COSTA, Ana Paula Motta, As garantias processuais e o direito penal juvenil como limite na aplicação da medida socioeducativa de internação, p. 61, in NUCCI, Guilherme de Souza. Estatuto da criança e do adolescente comentado: em busca da constituição federal das crianças e dos adolescentes. 3.ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

penalmente irresponsáveis, de forma que ao praticarem um ato infracional, recebem por parte da autoridade judiciária, uma ou algumas das medidas de proteção, elencadas no art. 101 do ECA. Por sua vez, os adolescentes, embora inimputáveis, ou seja, não responsáveis no sistema penal adulto, são responsabilizados no sistema penal juvenil, de natureza especial, estabelecido na Convenção dos Direitos da Criança e incorporado pelo ECA.

Pode-se, então, dizer que, enquanto aos maiores de 18 anos têm responsabilidade penal, os maiores de 12 e menores de 18 anos têm responsabilidade 'estatutária', que pode, também, ser denominada de 'responsabilidade penal juvenil'.<sup>86</sup>

Nos termos do art. 98 do ECA, as medidas de proteção devem ser aplicadas quando os direitos de crianças e adolescentes estiverem ameaçados ou violados por ação ou omissão da sociedade ou do Estado; ou por falta, omissão ou abuso dos pais ou responsável, ou em razão de sua própria conduta, neste último caso podendo-se incluir a prática de ato infracional. Há um rol exemplificativo de medidas protetivas constante no art. 101 do ECA, algumas das quais podem ser executadas por entidades de atendimento, num dos quatro primeiros regimes previstos no art. 90 do Estatuto, já analisados nos Capítulos I e II do presente trabalho.

Por outro lado, pela prática do ato infracional, o adolescente é responsabilizado penalmente em sistema especial de proteção, por meio da aplicação de medidas socioeducativas, as quais são definidas por Luciano Rossato, Paulo Lépore e Rogério Cunha como “medidas jurídicas aplicadas em procedimento adequado ao adolescente autor de ato infracional”<sup>87</sup>. São aplicadas pelo Poder Judiciário, mediante procedimento judicial de apuração de ato infracional, mas são executadas por Entidades de Atendimento.

#### b) SINASE

---

<sup>86</sup> LIBERATI, Wilson Donizeti. Processo penal juvenil: a garantia da legalidade na execução da medida socioeducativa. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 75.

<sup>87</sup> ROSSATO, Luciano Alves. Estatuto da criança e do adolescente: Lei nº. 8.069/90 comentado artigo por artigo./Luciano Alves Rossato, Paulo Eduardo Lépore, Rogério Sanches Cunha. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 355.

Em 2006, mesmo ano em que se instituiu o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente, SGDCA, o CONANDA, por meio da sua Resolução nº. 119, aprovou a criação do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, uma proposta de política pública que já na época visava um

conjunto articulado de regras e princípios de natureza política, pedagógica, jurídica, administrativa e financeira para cuidar do adolescente em conflito com a lei, desde o processo de apuração do ato infracional até a execução das medidas socioeducativas, com a necessária participação de todas as esferas de Governo: nacional, estaduais, distrital e municipais.<sup>88</sup>

Seis anos depois, o SINASE passa a ser regulado pela Lei Federal nº. 12.594/2012. Contudo, avalia-se que houve excessiva demora de normatização, principalmente ao partir do princípio da prioridade absoluta que se impõe quanto às questões dos direitos da criança e do adolescente. As medidas socioeducativas foram estabelecidas pelo ECA em 1990 e somente em 2012 é que finalmente os serviços que as executam foram efetivamente detalhados e inseridos como parte de um conjunto maior, que é o Sistema de Garantias dos Direitos da Crianças e do Adolescente. Este espaço de tempo influenciou para ainda existir incompreensão do serviço e de quem o executa.

A gestão nacional do SINASE é da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Criança e do Adolescente – SNPDCA, e a execução da política nacional é da Coordenação-Geral do SINASE, ambos pertencentes à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República - SDH/PR. Suas ações seguem o Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, que apresenta as diretrizes e os eixos operativos para os próximos 10 (dez) anos, aprovado pela Resolução nº. 160/2013 do CONANDA<sup>89</sup>.

Importa registrar que a Política do SINASE é resultado de um sério e diversificado debate entre diversos setores, e, por isso, tem legitimidade suficiente

---

<sup>88</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 119, de 11 de dezembro de 2006. Disponível em <[http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/resolucao\\_119\\_conanda\\_sinase.pdf](http://www.crianca.mppr.mp.br/arquivos/File/download/resolucao_119_conanda_sinase.pdf)>. Acesso em 14.03.2017.

<sup>89</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 160, de 18 de novembro de 2013. Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE. Disponível em: <<http://www.crianca.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=1556>>. Acesso em 14.04.2017.

não apenas para existir como norma, mas para efetivamente ser obedecida. Frente às demandas repressoras à juventude, esta articulação tem muito valor.

Assim, nos termos do Plano (Resolução nº. 160/2013 do CONANDA), o SINASE tem como Princípios: a) a presunção de inocência: os adolescentes são sujeitos de direitos, entre os quais a presunção da inocência; b) a proteção integral: ao adolescente que cumpre medida socioeducativa deve ser dada proteção integral de seus direitos; c) municipalização e intersetorialidade: o atendimento socioeducativo deve ser territorializado, regionalizado, com participação social e gestão democrática, intersetorialidade e responsabilização, por meio da integração operacional dos órgãos que compõem a Rede, cuja atuação, como explica Theodomiro Dias Neto, deve ter na cooperação a principal característica nos órgãos que a compõem, agregando parcerias “em busca de propósitos comuns, movidos pela lógica da reciprocidade e não da competição”.<sup>90</sup>

Ainda para cumprir sua missão, o SINASE deve seguir diversas diretrizes estabelecidas no Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, as quais pela sua importância para avaliação dos serviços das entidades de atendimento, são aqui mencionados:

- a) Garantia da qualidade do atendimento socioeducativo de acordo com os parâmetros do SINASE;
- b) Focar a socioeducação por meio da construção de novos projetos pactuados com os adolescentes e famílias, consubstanciados em Planos Individuais de Atendimento;
- c) Incentivar o protagonismo, participação e autonomia de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa e de suas famílias;
- d) Primazia das medidas socioeducativas em meio aberto;
- e) Humanizar as Unidades de Internação, garantindo a incolumidade, integridade física e mental e segurança do/a adolescente e dos profissionais que trabalham no interior das unidades socioeducativas;
- f) Criar mecanismos que previnam e mediem situações de conflitos e estabelecer práticas restaurativas;
- g) Garantir o acesso do adolescente à Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública) e o direito de ser ouvido sempre que requerer;
- h) Garantir as visitas familiares e íntimas, com ênfase na convivência com os parceiros/as, filhos/as e genitores, além da participação da família na condução da política socioeducativa;
- i) Garantir o direito à sexualidade e saúde reprodutiva, respeitando a identidade de gênero e a orientação sexual;
- j) Garantir a oferta e acesso à educação de qualidade, à profissionalização, às atividades esportivas, de lazer e de cultura no centro de internação e na articulação da rede, em meio aberto e semiliberdade;

---

<sup>90</sup>DIAS NETO, Theodomiro Dias. Segurança urbana: o modelo da nova prevenção. São Paulo: Revista dos Tribunais: Fundação Getúlio Vargas, 200, p. 48.

- k) Garantir o direito à educação para os adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e egressos, considerando sua condição singular como estudantes e reconhecendo a escolarização como elemento estruturante do sistema socioeducativo;
- l) Garantir o acesso à programas de saúde integral; m) Garantir ao adolescente o direito de reavaliação e progressão da medida socioeducativa; n) Garantia da unidade na gestão do SINASE, por meio da gestão compartilhada entre as três esferas de governo, através do mecanismo de cofinanciamento;
- o) Integração operacional dos órgãos que compõem o sistema (art. 8º, da LF nº 12.594/2012);
- p) Valorizar os profissionais da socioeducação e promover formação continuada;
- q) Garantir a autonomia dos Conselhos dos Direitos nas deliberações, controle social e fiscalização do Plano e do SINASE;
- r) Ter regras claras de convivência institucional definidas em regimentos internos apropriados por toda a comunidade socioeducativa;
- s) Garantir ao adolescente reavaliação e progressão da medida socioeducativa.<sup>91</sup>

Finalmente, ainda consoante o Plano Nacional, o SINASE deve atuar em duas grandes linhas: reafirmando a natureza pedagógica da medida socioeducativa, em consonância com os Acordos Internacionais de Direitos Humanos, especialmente de Crianças e Adolescentes, dos quais o Brasil seja signatário; e dando prioridade pelas medidas em meio aberto (prestação de serviço à comunidade e liberdade assistida), em oposição política ao aumento das medidas privativas de liberdade (semiliberdade e internação), conforme os princípios da excepcionalidade e brevidade da medida, previstos no ECA.

Ademais, o Sistema Nacional Socioeducativo – SINASE prevê que sejam realizados serviços de programas acautelatórios de atendimento inicial, como a apreensão em flagrante, programas de internação provisória e os programas de apoio e assistência aos egressos.<sup>92</sup>

### **1.5. Entidades de Atendimento: Políticas Públicas e Pedagogia da Presença**

Na Parte Especial do Estatuto da Criança e do Adolescente consta o Título I, denominado Política de Atendimento, dividido em dois Capítulos:

---

<sup>91</sup> BRASIL, Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo, 2013. p.9.

<sup>92</sup> BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 113, de 19 de abril de 2006. Disponível em <http://dh.sdh.gov.br/download/resolucoes-conanda/res-113.pdf>. Acesso em 14.03.2017.



disposições gerais e entidades de atendimento, executoras de parte da Política de Atendimento referentes às medidas de natureza protetiva e socioeducativa que forem aplicadas às crianças ou aos adolescentes na rede local do município.

Partindo do conceito legal<sup>93</sup> pode-se compreender que as entidades de atendimento são pessoas jurídicas, governamentais ou não, que planejam e executam um dos programas de atendimento de medidas de proteção ou medidas socioeducativas, listados no art. 90 do ECA, os quais lhe caracterizam e definem seu papel dentro da Rede, sendo ainda responsáveis pela instalação e manutenção de seus espaços, pelos recursos humanos e materiais necessários ao desenvolvimento de seus programas.

São instituições que têm a responsabilidade de garantir o cumprimento das medidas impostas pelos órgãos de defesa e controle que compõem a Rede, mas também de promover direitos, sendo assim pessoas jurídicas essenciais à concretização de toda a Política de Atendimento. Fazem o elo entre a criança ou o adolescente atendido e a Lei. Por isso, é possível afirmar que a efetividade do cumprimento do papel jurídico e social que estas medidas de proteção e socioeducativas buscam na vida da criança e do adolescente, dependerá da qualidade do programa executado pela entidade. Se a entidade for bem sucedida em seus objetivos (ou não for) isso será refletido diretamente na vida daquela criança ou adolescente que precisou do serviço.

Neste sentido, é importante considerar o viés pedagógico trazido por Antônio Carlos Gomes da Costa sobre a forma de atendimento dessas entidades, inclusive porque todos os regimes de atendimento apresentam conteúdo pedagógico, inclusive os de medidas socioeducativas. Por toda a Rede, em diversos momentos é necessária a presença do pedagogo, da assistente social e do psicólogo, além dos chamados educadores sociais, e tantos outros profissionais que possam auxiliar crianças e adolescentes no dia a dia. Todos os regimes de atendimento tem uma base pedagógica e buscam fazer com que crianças e adolescentes frequentem com regularidade a escola. Em tudo, há processo educativo, seja a educação transmitida pela família, pela escola ou pela comunidade.

---

<sup>93</sup> Refere-se ao art. 90, *caput*, do ECA, e art. 1º, §5º, da Lei nº. 12.594/2012 – SINASE.

Assim, para melhor avaliar os serviços das entidades de atendimento, utilizar-se-á também a contribuição da Pedagogia da Presença, de Antônio Carlos Gomes da Costa, para quem o processo educativo estrutura-se em três níveis de organização.

O primeiro trata da organização das bases materiais, ou seja, do espaço físico, da arrumação, os objetos e materiais utilizados no espaço pedagógico. Ele lamenta que muitos educadores ignorem a influência dessa organização no processo educativo acreditando que apenas gestos e palavras sejam suficientes. Não o são, na Pedagogia da Presença, pois o ato de organizar o ambiente físico e material “concretiza o conceito de homem com que se trabalha e expressa o respeito e apreço do educador pela pessoa do educando”<sup>94</sup>.

O segundo nível é a organização das relações, envolvendo pessoas, tempo, espaços de participação, divisão de trabalho, realização e envolvimento em eventos civis, culturais, religiosos, esportivos; mais que ocupar um tempo livre, enriquecem suas personalidades e aos poucos “o egoísmo, a dispersão anárquica, a exploração dos grandes, dos fortes e dos espertos sobre os pequenos, fracos e ingênuos, vai sendo superada”<sup>95</sup>. Por fim, o terceiro nível de organização das consciências do educador e educando, encontrando no diálogo o “momento mais alto da relação educador/educando, o momento em que essa relação assume, em grau mais elevado, o caráter de uma relação propriamente humana”<sup>96</sup>.

Esta teoria encontra amparo até mesmo na observação de Alessandro Baratta quando este afirma que escola pode ser um ambiente de reforço do etiquetamento social e produtora de mais conflito, em virtude de pesquisas demonstrarem haver “(...) a correlação do rendimento escolar com a percepção que o menino tem do juízo e das expectativas do mestre em relação a ele”<sup>97</sup>, fazendo com que a criança e o adolescente que se encontram numa situação de vulnerabilidade social tenham mais dificuldade de criar expectativas de rompimento dessa barreira se na própria escola eles já são vistos como maus alunos ou desinteressados.

---

<sup>94</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Por uma pedagogia da presença. Brasília: Governo do Brasil, 1991, p. 65.

<sup>95</sup> Idem, p. 67.

<sup>96</sup> Idem, p. 68.

<sup>97</sup> BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. 3ª reimpressão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2016. p. 174.

Dessa maneira, Antônio Carlos Gomes da Costa afirma que fazer-se presente na vida do educando é fundamental para a efetividade da ação educativa dirigida à criança ou adolescente em situação de vulnerabilidade. A presença é o conceito chave. Nada a substitui. Aplicando a teoria para os serviços de atendimento que o ECA estabelece para serem executados pela Rede, especialmente quanto aos indicados no seu art. 90 (medidas protetivas e medidas socioeducativas) adquire-se, na pesquisa, uma importante ferramenta para avaliar e explicar a efetividade na proteção integral garantida na norma.

Finalmente, não se pode esquecer que, sendo o Brasil um país marcado por lutas sociais, ainda com grande problema de efetivação dos direitos fundamentais de sua população, especialmente crianças e adolescentes, a participação das entidades não governamentais na execução de políticas públicas é uma forma de ampliá-las, conforme observa Maria Lúcia Pinto Leal, ao conceber politicamente as ONG's como espaços de transformação social: "(...) A mobilização, a articulação e a pressão coletiva das ONG's podem vir a definir a expansão das políticas públicas, o que configura um espaço de luta pela defesa dos direitos."<sup>98</sup>. Antônio Carlos Gomes da Costa explica que a saúde, a educação, o esporte, o lazer e a cultura são políticas de abrangência universal, o que significa dizer que alcançam todas as crianças e adolescentes; não seria então este o seu foco de atuação.<sup>99</sup>

Este mesmo entendimento é compartilhado por Patrícia Silveira Tavares, quando observa que o foco de atuação dessas entidades é o amparo de crianças e adolescentes em vulnerabilidade social, que ela identifica como credores de estratégias de atuação muito além das políticas básicas. E reforça o pensamento ao dizer que são instituições que precisam fazer o atendimento de natureza especial, aquele que não está na rotina das políticas públicas básicas, como a educação, saúde, mas sim situações em que estas e outras políticas faltaram ou se mostraram muito aquém: crianças e adolescentes ausentes da escola; crianças e adolescentes sem família ou com uma família que não cumpre

---

<sup>98</sup> LEAL, Maria Lúcia Pinto. A mobilização das Ongs no enfrentamento à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Brasil. In: Revista Ser Social. Nº. 9. P. 320. Disponível em: <[http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/61](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/61)>. Acesso em 04 de agosto de 2017.

<sup>99</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da (coord.). Os regimes de atendimento no estatuto da criança e do adolescente: perspectivas e desafios. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006. p. 17.

seu papel afetuosos, moral e provedor; crianças e adolescentes vítimas de violência ou reprodutoras de violência.<sup>100</sup>

De acordo com o ECA, as entidades governamentais e não governamentais precisam estar legalmente autorizadas a funcionar e para isso precisam, de início, proceder à inscrição de seus programas, especificando os regimes de atendimento que pretendem executar (art. 90, §1º), dentre os oito tipos estabelecidos no art. 90, I a VIII, do Estatuto. Esta inscrição é obrigatória e deve ser feita perante o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, cabendo a este a responsabilidade de acompanhar a regularidade dessas inscrições e alterações, bem como manter atualizado este banco de dados, inclusive para informar a existência das entidades junto ao Conselho Tutelar e à Justiça da Criança e do Adolescente.

Essa obrigação não é à toa, visto que à luz dos princípios da proteção integral, não é mesmo possível aceitar que a execução de medidas tão importantes seja realizada por pessoas quaisquer, na informalidade, sem fiscalização e, conseqüentemente, sem a certeza das condições de atendimento a que estas crianças e adolescentes estarão submetidas. As entidades trabalham com pessoas em situação de vulnerabilidade e, se as próprias entidades estão na informalidade, essa vulnerabilidade que se busca diminuir, na verdade só aumentará, pois não há controle sobre o que não se conhece. A exigência de inscrição, portanto, é fundamental no cumprimento do dever de proteção.

Quanto à origem, as entidades de atendimento podem ser governamentais, quando estiverem diretamente ligadas à Administração Pública, seja direta ou indireta; ou não governamentais, quando criadas por iniciativa particular. Outra classificação é quanto ao regime de atendimento que ela propôs executar. Os regimes de atendimento são programas de trabalho e são eles que identificam o que a entidade faz. São os “elementos caracterizadores da natureza das entidades”<sup>101</sup>, pois é o tipo (ou tipos) de regime de atendimento que lhes dará a

---

<sup>100</sup> TAVARES, Patrícia Silveira. A política de atendimento. In: Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel (coord.) 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016. p. 480-481.

<sup>101</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da. A política de atendimento. Disponível em <<http://fundacaotelefonica.org.br/promeninotrabalho infantil /colunistas/antonio-carlos-gomes-da-costa-a-politica-de-atendimento/>>. Acesso em 17.01.2017

sua função dentro da Rede que, por sua vez, para acionar seus serviços, deve também conhecê-las.

O objetivo do legislador ao especificar o atendimento foi fazer com que cada entidade o faça da melhor forma. A especificação visa o aprimoramento. A entidade de atendimento pode até escolher mais de um regime a executar, mas deve assumir todos os compromissos que a legislação impõe sobre cada um deles, a fim de bem cumprir os programas de cada regime de atendimento, atendendo suas particularidades para alcançar a efetividade social e jurídica das medidas a serem aplicadas. Seus serviços, contudo, não estão isolados nelas próprias, pois, como já visto, trata-se de uma execução de uma política de atendimento que se desenvolve de forma articulada e integrada, por força da própria lei.

Dessa maneira, as entidades de atendimento integram a rede local, distinguindo-se umas das outras quanto ao tipo de regime ou programa executado, que é, portanto, o seu elemento caracterizador dentro da Rede.<sup>102</sup> Nos termos do art. 90 do ECA, há 8 tipos de regime de atendimento: I - orientação e apoio sociofamiliar; II – apoio socioeducativo em meio aberto; III – colocação familiar; IV – acolhimento institucional; V – prestação de serviços à comunidade; VI – liberdade assistida; VII – semiliberdade; e VIII – internação. Os quatro primeiros têm natureza protetiva; os quatro últimos têm natureza socioeducativa.

Neste ponto, chega-se ao objeto da pesquisa: conhecer, dentro do município de Rio Branco (rede local), quem são, onde estão, como e em que condições funcionam as entidades de atendimento que executam as medidas de proteção e socioeducativas às crianças e adolescentes e quais as principais ausências e presenças reveladas a partir dos paradigmas teórico e normativo traçados e de todos os dados de pesquisa de campo obtidos a partir das visitas e entrevistas às próprias entidades e aos órgãos de defesa (Conselho Tutelar, Delegacia, Ministério Público, Defensoria Pública e Justiça) e controle (Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente) que com elas se relacionam em Rede de Atendimento.

---

<sup>102</sup> COSTA, Antônio Carlos Gomes da (coord.). Os regimes de atendimento no estatuto da criança e do adolescente: perspectivas e desafios. Brasília: Secretaria Especial de Direitos Humanos, 2006. p. 17.

## CONCLUSÃO

No objetivo de conhecer o conjunto de entidades de atendimento executoras dos programas de proteção e socioeducação elencados no art. 90 do Estatuto da Criança e do Adolescente, foram muitas as descobertas extraídas das 33 visitas e 34 entrevistas realizadas nas entidades de atendimento e nos órgãos de controle e de defesa das garantias, no município de Rio Branco, Acre.

A primeira delas foi a de que este é um conjunto indeterminado. Foi preciso desvendá-lo, seja porque as entidades nem sempre se veem como parte integrante da Rede de Atendimento; seja porque cada município tem sua própria maneira de executar a Política de Atendimento. Em Rio Branco, uma lei municipal define a política de atendimento e diz que o Município executará as medidas de proteção e socioeducativas em meio aberto. Mas não é claro quais são as entidades que as executam. Por isso, foi necessário ir ao encontro destas e encaixá-las dentro das funções estabelecidas pelo SGDCA. Foi necessário desvendar a Rede de Atendimento, no emaranhado de normas e no emaranhado de entidades que a compõem concretamente. Uma confusa descentralização, que prejudica a compreensão da Rede e consequentemente o seu acesso.

Ademais, o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Rio Branco – CMDCA, órgão deliberativo responsável pelo registro e fiscalização das entidades de atendimento aos programas do art. 90 do ECA, não mantém atualizada a lista destas entidades, embora seja seu dever, nos termos do art. 91 do Estatuto.<sup>312</sup> Contudo, ela foi produzida para atender à presente pesquisa mas isto levou tempo, porque parte das entidades não governamentais não se preocupam em informar alterações básicas, como mudança de telefone, endereço, representante legal etc. Muitas tentativas de contato com as entidades foram frustradas exatamente porque os números de telefone informados não serviam mais. Uma das entidades registradas, embora estivesse constante no registro atualizado do CMDCA, não foi visitada porque seu representante legal informou que a mesma não estava prestando atendimento, ou seja, estava inativa. Contudo,

---

<sup>312</sup> CONANDA. Conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente e conselho tutelar: orientações para criação e funcionamento. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, 2007, p. 23.

esta informação não era de conhecimento do Conselho, fato que mostra falha de controle.

Este quadro é preocupante porque o CMDCA é o único órgão com competência de centralizar estas informações, pois a regularidade de todas as entidades de atendimento deve passar exatamente pelo requisito de estar devidamente registrada junto a ele. Se o CMDCA de Rio Branco falha neste controle, então não existe controle simplesmente. E sem controle, como conhecer os serviços que estão sendo prestados, os que estão faltando ou o que deve ser melhorado? Sem informação completa e atual, os serviços de proteção e socioeducação ficam fragilizados.

Todavia, é preciso reconhecer que falta estrutura para que o CMDCA de Rio Branco atue, visto que não possui sequer um funcionário exclusivo para suas atividades, sendo os trabalhos administrativos de secretaria, por exemplo, realizados pela mesma funcionária dos demais Conselhos Municipais (Assistência Social, Idoso, Pessoa com Deficiência etc.), localizados no mesmo prédio do CMDCA. Isto torna lento e difícil o andamento administrativo suas ações.

Além disso, durante a visita, foi informado que os representantes das entidades não governamentais que têm assento no CMDCA foram reconduzidos ao cargo, sem eleição (como deveria ser), porque não houve a realização do Fórum DCA, que reúne as entidades não governamentais. Foi informado que há anos estas entidades têm abdicado de suas reuniões e eleição de seus representantes junto ao CMDCA, o que prova o grau de desarticulação da sociedade civil dentro da política de atendimento e também o falho controle do CMDCA no dia a dia dessas entidades. Não há como ter uma política de atendimento às crianças e adolescentes fortalecida, se o órgão deliberativo responsável exatamente por avaliar estas políticas funciona com precariedade. É preciso fortalecer o CMDCA em Rio Branco.

Ainda sobre a Rede de Atendimento, importa dizer que, como exposto no Capítulo II, a ausência de registro junto ao CMDCA não impede, na prática, que entidades não governamentais realizem serviços de natureza protetiva, como foi citado o caso de uma delas, por exemplo. Esta situação também prejudica. Primeiro porque sendo um serviço desconhecido, ele deixa de ser bem aproveitado pela Rede de Atendimento, pois não compõe oficialmente a Política de Atendimento. Ele existe, mas não dentro da Rede e, assim, oficialmente, não existe.

Por outro lado, este serviço deixa de receber apoio por parte da Rede de Atendimento, inclusive impossibilitado de acessar os recursos do Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente. Neste cenário, fica confirmada a primeira parte da hipótese indicada na Introdução deste trabalho: a rede de atendimento em Rio Branco é desarticulada e desconectada, e isto decorre principalmente pela falha de controle e fiscalização do CMDCA quanto ao gerenciamento destas informações.

Feitas estas considerações, cabe iniciar as conclusões finais diretamente sobre o objeto da pesquisa: as entidades de atendimento. E de início já cumpre esclarecer: Rio Branco possui entidades de atendimento executoras de todos os regimes elencados no art. 90 do ECA, exceto o de Colocação Familiar, uma medida de natureza protetiva.

Como exposto no Capítulo II, a colocação familiar consiste na inserção judicial de crianças e adolescentes em família substituta por meio das modalidades de guarda, tutela e adoção, e às entidades caberia, assim, uma função de incentivo à essa inserção. Em que pese a lei prever a família natural como prioridade, a trajetória desta pesquisa mostra que são muitas as famílias naturais ou extensas que não desejam exercer o poder familiar acerca de seus filhos, e, nestes casos, se Rio Branco possuísse entidades que fizessem esse fomento, talvez aumentasse o número de casos de guarda, tutela e adoção, inclusive de adolescentes, que é tão raro<sup>313</sup>, que teriam uma opção melhor ao acolhimento institucional. O CMDCA deve buscar formas de incentivar este atendimento.

A boa notícia, contudo, é que o mais importante de todos os regimes de atendimento, orientação e apoio sociofamiliar, tem sido executado em Rio Branco por várias entidades governamentais e não governamentais. Entre as governamentais, estão os serviços CRAS e CREAS prestados pela Secretaria de Cidadania e Assistência Social do Município, mas verificou-se que estes serviços não conseguem alcançar a todos os que deles necessitam. Conforme informado pelo Ministério Público, o CRAS, por exemplo, deveria ter estrutura para acompanhar de perto cada família, mas, pela ausência de equipe em número suficiente, e de recursos, não consegue fazê-lo. Rio Branco conta com 7 unidades CRAS e 2 unidades CREAS, mas precisaria de muito mais.

---

<sup>313</sup> Como confirmado nas entrevistas realizadas junto à Justiça da Infância e Juventude, Ministério Público, e entidades de acolhimento institucional.



A fragilidade do exercício do poder familiar pelos pais se revela em vários momentos, como quando informado pelos 3 Conselhos Tutelares que Rio Branco possui, que o abandono e negligência das crianças e adolescentes por seus pais são a maior demanda daquele órgão. Ou quando, na DEPCA, foi afirmado que os principais autores de violência sexual contra crianças e adolescentes são os padrastos, seguidos dos pais e depois dos tios. Nas duas unidades de acolhimento institucional feminino, foi afirmado que as mães das meninas vítimas de abuso sexual pelo pai ou padrasto, preferem ficar com estes ao invés de proteger a filha. Na Justiça, na DEPCA e em todas as unidades de execução de medidas socioeducativas foi afirmado categoricamente: o perfil das famílias dos adolescentes envolvidos com ilícitos penais é o de famílias desestruturadas; cujos pais ou mães são desconhecidos, ou estão envolvidos com a criminalidade ou estão presos; ou estão em drogadição.

Aqui, cabe esclarecer que a família estruturada, tão mencionada pelos diversos entrevistados, não baseia-se no conceito tradicional de família, como aquela apenas formada por pai, mãe e filhos. O conceito de família estruturada não está firmado no formato da família, mas sim no conteúdo desta e na condição desta exercer sua função social que é cuidar de suas crianças ou adolescentes. A família pode ser formada por pai e filho, mãe e filho, avó e neto, tia e sobrinhos... o importante é que os adultos de fato se responsabilizem por suas crianças e dediquem-se aos cuidados delas. Uma família, no conceito atual, é de forma variada, mas é aquela que protagoniza relações de afeto e cuidado para com seus membros. Se uma família não tem estrutura material, mas tem afeto, então esta família jamais deve afastar-se de seus filhos, e deve ser auxiliada a retomar a capacidade de sustentar os seus. Proteger crianças e adolescentes exige proteção às suas famílias, aqui, reforça-se, em sentido amplo.

Assim, família está muito fragilizada e precisa de real investimento, não apenas material, embora muito necessário e urgente, mas também de conscientização junto aos pais e demais membros adultos da família para que compreendam que é nela que as crianças e adolescentes devem ter o apoio principal para crescer e desenvolver-se com autonomia e dignidade. Se as famílias se eximem de cumprir seu papel, suas condições de risco social aumentam. Por isso o trabalho exercido pelas entidades neste regime de atendimento é tão importante.

Contudo, a execução deste regime é quase totalmente executado por entidades não governamentais de natureza religiosa, reflexo do início do direito da criança e do adolescente, marcado por muito tempo como obra de caridade. No caso das três entidades não governamentais visitadas (AKAG, Associação de Lutas e Pastoral da Criança), cada uma com perfil diferente: projeto pessoal, escola esportiva, obra de caridade religiosa, respectivamente.

As características encontradas nos serviços de orientação e apoio sociofamiliar em Rio Branco demonstram que as entidades trabalham com poucos recursos, com o mínimo necessário, com o que sobra, com o que dá. O problema é que, como verificado em todas as visitas e entrevistas realizadas, a economia de recursos (materiais e de relações humanos) neste regime de atendimento de proteção será cobrada muito mais cara depois, quando da utilização dos mecanismos de repressão e controle social, como já alertado pela Criminologia Crítica.

Por sua vez, o regime de apoio socioeducativo em meio aberto, em Rio Branco, é realizado apenas por uma única entidade: o CIEE. O paradoxo que este regime revela é só dinheiro não é suficiente. Ao contrário das entidades anteriormente mencionadas, o CIEE tem recursos e estrutura para atender um grande número de adolescentes. Seu problema reside na sociedade civil, especialmente no mercado de trabalho, que não oportuniza as vagas para os adolescentes em situação de vulnerabilidade social ou em conflito com a lei. Durante a entrevista junto ao CIEE, ficou claro que nem mesmo uma legislação obrigando o empresário a empregar percentual de aprendiz em sua empresa, ele o faz. E se o fizer, é muito comum que a vaga seja ofertada ao filho de um dos funcionários da empresa, pois há grande preconceito (e medo) de se empregar jovens em grau de vulnerabilidade. Para estes, as portas em geral estão fechadas e a falta de oportunidade de auferir renda continua causando sofrimento à família.

Já o regime de acolhimento, nas suas diversas modalidades, abordado no III Capítulo, trouxe importantes revelações. Uma delas é que, não obstante existir tantas crianças e adolescentes vivendo em situação de vulnerabilidade e risco social, as 05 unidades que prestam acolhimento institucional não sofrem com problema de vaga há algum tempo. Exceto no caso do Educandário Santa Margarida, que possui 30 vagas quase totalmente ocupadas, as outras quatro unidades (Casa Dra. Maria Tapajós, Casa do Sol Nascente, Lar

Ester e Casa Resgate) possuíam cada uma, menos de 8 adolescentes acolhidos, nas datas de realização das visitas. Mesmo assim, todas funcionam sob visível carência.

O Educandário que tinha quase 30 é a unidade melhor estruturada, com recursos financeiros, embora ainda poucos, frente as necessidades. Os demais acolhimentos, sofrem muitas restrições. No caso dos públicos, havia uma certa conformação com a situação, sob o pensamento de que não é o foco investir no local, já que o objeto não é ficar com o adolescente na unidade, mas sim devolvê-lo à convivência familiar. Por um ponto, há razão, pois de fato o que a lei prevê, e está certo, é que o acolhimento institucional seja a exceção, pois a convivência familiar é primordial para o bem estar e desenvolvimento integral de toda criança ou adolescente. Contudo, o serviço ainda é necessário. E se é necessário deve ser bem prestado. Mas em Rio Branco, especialmente nas duas unidades de acolhimento da SEMCAS (Casa Dra. Maria Tapajós e Casa do Sol Nascente) há carência de estrutura: tudo é velho, usado, antigo. As meninas ficam muito tempo ociosas. Não há nada para se fazer no abrigo. O abrigo masculino ainda é mais desregrado, visto que não há nada para se fazer no lugar, nem mesmo móveis que revelem um mínimo de cuidado e zelo ao lugar. Alguns poucos objetos, largados de qualquer jeito. Esta unidade foi visitada três vezes e em nenhum dos momentos os adolescentes estavam realizando qualquer atividade orientada. Apenas estavam lá.

Sob a Pedagogia da Presença, estes jovens, que estão longe da família e já sofrem por esse abandono ou separação, também ficam abandonados pelo próprio serviço de acolhimento, que cumpre a função de lhes abrigar da rua; dar comida, auxiliar no acesso à escola, e atender alguma emergência de saúde necessária. Para muitos pode parecer muito. Mas sob o enfoque da Pedagogia da Presença é pouco e insuficiente para ajudar o jovem, que se vê sozinho num abrigo, a superar com sucesso este momento difícil que vivencia.

Impossível não observar quanta oportunidade está se perdendo durante esse período de acolhimento. Os jovens poderiam aprender a fazer a comida, a cuidar da casa e de si próprios, aprender conhecimentos interessantes para sua vida, por meio de documentários, filmes, palestras etc. Ter atividades lúdicas, de arte para ajuda-los a extravasar emoções. Os dois abrigos passaram a impressão de serem apenas lugares de abrigo e que os profissionais da equipe

técnica fazem o que a lei obrigatoriamente determina: o PIA, o acompanhamento individual e em grupo, e a reinserção da família. Até lá, e fora isso, a equipe apenas resolve os problemas quando aparecem. Se está tudo em ordem, os adolescentes ficam lá, e só.

Outra questão intrigante é que a Casa do Sol Nascente, por exemplo, é muito pouco conhecida dentro da Rede. Todos os órgãos de controle e defesa afirmam conhecer o Educandário Santa Margarida, onde estão as crianças, mas a Casa Dra. Maria Tapajós (acolhimento feminino) e a Casa do Sol Nascente (acolhimento masculino) são raramente visitadas ou recebem doação da sociedade civil. São os funcionários e a rede de contatos destes que auxiliam como roupas usadas, por exemplo. Nada muito além disso. Aqui, a política antiga da Doutrina da Situação irregular não se aplica, quando verifica-se na fala dos responsáveis pelo abrigo e da SEMCAS, que o serviço é excepcional e temporário; mas a doutrina da situação irregular aparece na forma enquanto o abrigamento ocorre: raro investimento de material e de pessoal; como se para estes adolescentes, já acostumados ao abandono e à miséria, nada além de um teto e comida sejam mesmo necessários.

Já os acolhimentos ofertados na modalidade Casa-Lar, pela entidade religiosa JOCUM, até mesmo pelas próprias características que esta modalidade de acolhimento possui: dá-se numa residência e tem cuidadores presentes 24 horas. A pedagogia da presença ficou melhor observada nesses lugares. Os jovens das duas instituições são envolvidos nas atividades da casa, fazendo o café, lavando a roupa, cuidando uns dos outros, tudo realizado juntamente e com a supervisão do cuidador plantonista do dia.

Todavia, a carência material é muito grande e sustentam-se praticamente com doações. Os dois serviços revelaram também que a efetividade do atendimento é prejudicada ausência da família no processo de proteção. No caso das meninas vítimas de abuso, foi afirmado ser comum ela sair do acolhimento para a família e depois voltar ao acolhimento novamente pelos mesmos motivos. No caso dos adolescentes, o acesso às drogas ilícitas, seja na escola seja no ambiente familiar ou comunitário em que vivem, não permitem que ele abandone totalmente o vício. Os dois acolhimentos revelam que, apenas retirar o adolescente para o serviço de acolhimento, sem que a família tenha sua realidade modificada, muito pouco lhe servirá, pois ele, quando tiver que deixar a unidade, será inserido

no mesmo drama que o havia colocado lá antes. E esse círculo vicioso tende a se repetir, como relatado nas entrevistas junto às duas Casas-Lares.

Finalmente, Rio Branco também conta com o regime de acolhimento na modalidade de acolhimento familiar ou família acolhedora, que é ofertado pela SEMCAS desde o final do ano de 2016. Porém, o serviço ainda é muito pouco conhecido, possui apenas 7 famílias cadastradas e ainda assim, apenas duas delas estão sendo utilizadas para o acolhimento de crianças. Aliás, o serviço não é ofertado para adolescentes.

Com todas as dificuldades, os serviços de acolhimento revelam que Rio Branco tem conseguido garantir minimamente o acolhimento já que não há problema de vaga. Porém, os referentes aos adolescentes há grande fragilidade. Não há serviço de família acolhedora para estes, que na impossibilidade de ficar com a família natural ou extensa, tem apenas a alternativa do abrigo, os quais são muito precários.

Aliás, os adolescentes em Rio Branco sofrem dificuldade por serem tomados pelas equipes das entidades de acolhimento e também das unidades socioeducativas como pessoas muito difíceis de lidar. Esta observação chama atenção porque esclarece porque, mesmo com as dificuldades, as crianças recebem mais apoio. Pode ser verdade que a adolescência seja mais difícil sim, mas é próprio desta fase, principalmente se forem consideradas as condições de vulnerabilidade e risco social a que eles são submetidos. Todavia, nada disso é motivo para o município desistir de aplicar sua política de atendimento a eles. Eles também são prioridade.

Quanto aos regimes de atendimento socioeducativo, constatou-se que são executados em Rio Branco todos os quatro tipos indicados no art. 90: prestação de serviço à comunidade, liberdade assistida, semiliberdade e internação. Todavia, há uma grande diferença de investimento e infraestrutura entre eles.

A execução das medidas socioeducativas em meio aberto é muito precária. A DIASE tem grande dificuldade de conseguir espaços para os adolescentes prestarem serviço à comunidade ou fazerem cursos. O principal motivo para a negativa é o medo e preconceito. A Liberdade Assistida também não é acompanhada constantemente devido não haver profissionais suficientes. Os adolescentes são levados a acreditar que são vigiados por toda a cidade, mas isto

não acontece (e nem seria o sentido da medida em si). Pelo contrário, os adolescentes ficam bastante ociosos e não têm acompanhamento diário, constante.

Não bastasse a falta de estrutura profissional, os adolescentes no meio aberto são constantemente ameaçados pelas facções criminosas, que os impedem, inclusive de sair de casa e dirigir-se à DIASE, que fica num bairro onde uma facção têm forte presença e ameaça os que são vinculados à facção rival. Foi com grande pesar que descobriu-se que entre o final do ano de 2016 até março de 2017, 11 adolescentes atendidos pela DIASE foram assassinados. É preciso tomar providência para que esta realidade mude e os adolescentes possam ter a sua liberdade e sua vida protegida. Isso tem que parar. O CMDCA precisa deliberar sobre o problema, visando soluções.

Quanto aos dois últimos regimes socioeducativos (semiliberdade e internação), executados pelo ISE, houve uma surpresa. A semiliberdade em Rio Branco ainda não conseguiu definir-se e estabilizar seus serviços. Por enquanto, está restrita a um atendimento à distância, sem qualquer restrição de liberdade, e na qual os adolescentes comparecem ao CASEF para receberem algum atendimento. Há projeto, em razão inclusive de determinação judicial, de implantação de Núcleos Regionais nos bairros onde os adolescentes passarão o dia em atividades e ficarão em casa à noite. Mas ainda é um projeto. A Semiliberdade é muito precária também por ausência de equipe profissional que faça de perto o acompanhamento do adolescente.

Por outro lado, a internação realizada pelo ISE em Rio Branco tem grande estrutura. É a entidade que mais recebe investimento financeiro. Muitos agentes socioeducativos fazem a segurança do local; muros altos, prédios grandes, uma imensa equipe de profissionais (alimentação, vestuário, lavanderia, equipe técnica, equipe pedagógica, educação por meio da escola Darquinho, cursos etc.). Há vários carros, computadores, prédios administrativos bem estruturados, recurso para infraestrutura e logística. Enquanto isso, as entidades de acolhimento sobrevivem de coisas usadas, emprestadas, doadas e serviços voluntários.

É claro que o Poder Público tem promovido serviços de assistência social, de educação, de saúde; mas a pesquisa mostra que não estão sendo suficientes. O salário dos profissionais é baixo. Uma educadora social que trabalha no Educandário Santa Margarida, cuidando diariamente de dezenas de crianças, recebe apenas 01 salário-mínimo. O agente socioeducativo, que cuida da vigilância

do adolescente internado, recebe três vezes mais. As carreiras do sistema judiciário (Ministério Público, Defensoria, Magistratura, Delegacia de Polícia) recebem no mínimo 20 vezes mais. Esta desproporção, que não é particular de Rio Branco, é preciso dizer, mostra onde estão as prioridades. Não estão na prevenção.

Em todas as entidades visitadas a equipe técnica não possui quantidade suficiente de assistentes sociais e psicólogos para desenvolver com qualidade o atendimento. Nas unidades de execução das medidas socioeducativas o adolescente não é atendido pelos dois tipos de profissional, mas apenas um ou outro. A assistente social cuida de um grupo e a psicóloga cuida de outro para atender a todos. Mas não é isso o que o ECA prevê. Se o ECA tanto insiste em ter atendimento com psicólogo, é porque a natureza de atendimento produz efeito na socioeducação. Do contrário, para que o psicólogo? Para acompanhar o adolescente a uma unidade de saúde, por exemplo? Este tipo de trabalho poderia ser exercido por qualquer profissional treinado, não precisa ter formação em psicologia. Por sua vez, o atendimento presente, constante, da terapia, tão necessário, não existe.

Ademais, se precisa de atendimento psicológico, deve ser encontrado no atendimento do SUS. Mas este também é muito falho. Segundo informado pelas unidades de acolhimento dos adolescentes, e confirmado pelas autoridades judiciária e do Ministério Público, há grande dificuldade de conseguir atendimento médico ou psicológico para o adolescente em conflito com a lei, por exemplo. Mesmo com ordem judicial, há grande resistência. Para a autoridade judiciária entrevistada, a rede é cheia de falhas.

A política de atendimento para as crianças e adolescentes ainda não recebe prioridade como a Constituição Federal prevê e uma das causas pode ser o desconhecimento da Rede de Atendimento. Existe boa vontade, mas não se faz política pública apenas com boa vontade. Nem com amadorismo. Deve haver investimento: em estrutura física, material e em profissionais capacitados e em número suficiente.

Durante a pesquisa foi observado que os profissionais que lidam diretamente com as realidades expostas na presente pesquisa têm buscado cumprir sua tarefa, mas eles também precisam de apoio para que possam exercer bem suas funções. Também é importante ressaltar que as famílias pobres

precisam de políticas mais eficazes, com mais investimentos. A melhor forma de proteger crianças e adolescentes, é possibilitar que suas famílias tenham possibilidade de viver com dignidade e cidadania. Se a família for forte (especialmente em afeto e dignidade e condições de subsistência) ela terá condições de cuidar de suas crianças. Investir em políticas públicas para fortalecer as famílias, é investir na cidadania de crianças e adolescentes também.

Assim, a pesquisa realizada confirma a hipótese de que a prestação dos serviços pelas entidades de atendimento na cidade de Rio Branco ainda é precária, pois não consegue atender bem toda a demanda. É desarticulada porque o CMDCA não tem condições de fazer uma boa articulação entre as diversas entidades de atendimento. As entidades que realizam a internação ainda recebem maior investimento que as de caráter mais protetivo. A pesquisa revela que a ausência da proteção integral às crianças e adolescentes, submetidos à vulnerabilidade e risco social, aliada ao processo seletivo do direito penal denunciado pela Criminologia Crítica, contribui para o ingresso destes no sistema socioeducativo.



## REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam. Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas / Miriam Abramovay et alii. – Brasília: UNESCO, BID, 2002.

AMIN, Andréa Rodrigues. Evolução histórica do direito da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

\_\_\_\_\_. Princípios orientadores do direito da criança e do adolescente. In: MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo (coord.). Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2016.

ANDI. Da árvore à floresta: a história da Rede ANDI Brasil: como uma articulação de comunicadores de todo o país está ajudando a colocar a criança e o adolescente no foco da mídia. Organização: Agência de Notícias dos Direitos da Infância. Brasília: ANDI, 2005.

ANDRADE, Anderson Pereira; MACHADO, Bruno Amaral (coords.). Justiça juvenil: paradigmas e experiências comparadas. 1.ed. São Paulo: Marcial Pons; Brasília/DF: Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, 2017.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A construção social da criminalidade pelo sistema de controle penal. Disponível em <[www.buscalegis.ccj.ufsc.br](http://www.buscalegis.ccj.ufsc.br)>.

\_\_\_\_\_. A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal. 2.ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

ANIYAR DE CASTRO, Lolita. *Siglo XXI: propuestas para una política criminal vinculada a los derechos humanos. O criminologia del oprimido*. S/R.

ARPINI, Dorian Mônica. Repensando a perspectiva institucional e a intervenção em abrigos para crianças e adolescentes. Psicol. cienc. prof. V. 23, nº. 1. p. 70-75, Brasília, março de 2003. Disponível em

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-98932003000100010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-98932003000100010)>. Acesso em 10.08.2017.

BARRAL, Welber Oliveira. Metodologia da pesquisa jurídica. 2.ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2003.

BARATTA, Alessandro. Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. 3ª reimpressão. Rio de Janeiro: Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 2016.

BECKER, Maria Josefina. Medidas socioeducativas em meio aberto. In: CRAIDY, Carmem Maria, LAZZAROTTO, Gislei Domingas; OLIVEIRA, Magda Martins de. (orgs.). Processos educativos com adolescentes em conflito com a lei. Porto Alegre: Mediação, 2012.

BRANCHER, Leoberto Narciso. Organização e gestão do sistema de garantias de direitos da infância e da juventude. In: Encontros pela justiça na educação. Brasília: FUNDESCOLA/MEC, 2000.

BRASIL, CNJ. Encontros e desencontros da Adoção no Brasil: uma análise do Cadastro Nacional de Adoção do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, Janeiro de 2013.

BRASIL, Código de Menores, Lei nº. 6.697 de 1979.

BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 119, de 11 de dezembro de 2006.

BRASIL, CONANDA, Resolução nº. 160, de 18 de novembro de 2013. Plano Nacional de Atendimento Socioeducativo: Diretrizes e eixos operativos para o SINASE.

BRASIL, CONANDA. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de crianças e adolescentes à convivência familiar e comunitária. 3. ed. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. Brasília-DF: CONANDA, 2010.

BRASIL, Constituição Federal de 1988.

BRASIL, Decreto nº. 16.272, de 20 de dezembro de 1923.

BRASIL, Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº. 8.069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL, Lei de Organização da Assistência Social, Lei nº. 8.748, de 07 de dezembro de 1993.

BRASIL, Lei de Aprendizagem. Lei nº. 10.097, de 19 de dezembro de 2000.

BRASIL, Lei Nacional da Adoção, Lei nº. 12.010, de 29 de julho de 2009.

BRASIL, Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE, Lei nº. 12.594, de 18 de janeiro de 2012.

BRASIL, SNAS, MDS e SNAS. Orientações Técnicas: Centro de referência especializado de assistência social – CREAS. Brasília: Gráfica e Editora Brasil, 2012.

BRASIL. Orientações Técnicas: Serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. Brasília: Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, CONANDA e CNAS: Junho de 2009.

CARVALHO, Salo de.; WEIGERT, Mariana Assis Brasil e. As alternativas às penas e às medidas socioeducativas: estudo comparado entre distintos modelos de controle social punitivo. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos, Florianópolis, p. 227-258, jul. 2012. ISSN 2177-7055. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/21047>>. Acesso em 13.03. 2017.

CONANDA. Conselho municipal dos direitos da criança e do adolescente e conselho tutelar: orientações para criação e funcionamento. Secretaria Especial de Direitos Humanos. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, 2007.

CONTADOR DE HISTÓRIAS, O. Brasil: Luiz Villaça, 2009. 1h e 50minº. Produção de Francisco Ramalho Jr., Marcelo Torres e Denise Fraga. 1 DVD, cor. (FILME)

COSTA, Ana Paula Motta. As garantias processuais e o direito penal juvenil como limite na aplicação da medida socioeducativa de internação. In: NUCCI, Guilherme de Souza. Estatuto da criança e do adolescente comentado: em busca da constituição federal das crianças e dos adolescentes. 3.ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

COSTA, Antônio Carlos Gomes da (coord.). Os regimes de atendimento no estatuto da criança e do adolescente: perspectivas e desafios. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

\_\_\_\_\_. Por uma política nacional de execução das medidas socioeducativas: conceitos e princípios norteadores. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos, 2006.

\_\_\_\_\_. A política de atendimento. Disponível em <<http://fundacaotelefonica.org.br/promenino/trabalho infantil/colunistas/antonio-carlos-gomes-da-costa-a-politica-de-atendimento/>>. Acesso em 17.01.2017

\_\_\_\_\_. In: CURY, Munir (coord.). Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

\_\_\_\_\_. Por uma pedagogia da presença. Brasília: Governo do Brasil, 1991.

COSTA, Tarcísio José Martins. Estatuto da criança e do adolescente comentado. *apud* ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; SANCHES, Rogério. Estatuto da criança e do adolescente, lei nº. 8.069/90: comentado artigo por artigo. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016. .

CUNHA, José Ricardo. O estatuto da criança e do adolescente no marco da doutrina da proteção integral. In: Revista da Faculdade de Direito Cândido Mendes. Nova Série. V. 1, nº. 1 (dez. 1996). Rio de Janeiro: SBI, FDCM, 1996.

DIAS NETO, Theodomiro. Segurança urbana: o modelo da nova prevenção. São Paulo: Revista dos Tribunais: Fundação Getúlio Vargas, 2005.

DINIZ, Debora. Carta de uma orientadora: o primeiro projeto de pesquisa. 2.ed. Brasília: Letras Livres, 2015.

FARIAS, Cristiano Chaves de.; ROSENVALD, Nelsonº. Curso de direito civil: Famílias. V. 6. 8. Ed. Ver. E atual. Salvador: Jus Podivm, 2016.

FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: história da violência nas prisões. Tradução de Raquel Ramalhete. 24. Ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

GARCIA MENDEZ, Emílio. (Prólogo). In: COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Por uma pedagogia da presença. Brasília: Governo do Brasil, 1991.

GARCIA MENDEZ, Emilio. A responsabilidade penal juvenil na encruzilhada. In: Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais – IBCCRIM. Ano. 23. nº. 271. Junho, 2015. ISSN 1676-3661.

GARCIA MENDEZ, Emílio; COSTA, Antônio Carlos Gomes da. Das necessidades aos direitos. Série Direitos da Criança. V. 4. São Paulo: Malheiros, 1994.

HULSMAN, Louk; CELIS, Jacqueline Bernart de. Penas perdidas: o sistema penal em questão. Tradução de Maria Lúcia Karam. 2.ed. Rio de Janeiro: Luam, 1997.

IPEA. Adolescentes em conflito com a lei: situação do atendimento institucional do Brasil. Brasília: agosto de 2003. Disponível em: <<http://www.observatoriodeseguranca.org/files/lpea%20-%20dados%20sobre%20o%20sistema%20sócio-educativo.pdf>>. Acesso em 05.08.2017.

LEAL, Maria Lúcia Pinto. A mobilização das Ongs no enfrentamento à exploração sexual comercial de crianças e adolescentes no Brasil. In: Revista Ser Social. Nº. 9. p. 320. Disponível em: <[http://periodicos.unb.br/index.php/SER\\_Social/article/view/61](http://periodicos.unb.br/index.php/SER_Social/article/view/61)>. Acesso em 04 de agosto de 2017.

\_\_\_\_\_. Crianças e adolescentes no mercado do sexo: fetichismo e precarização. In: UNGARETTI, Maria America (org.). Criança e Adolescente: Direitos, Sexualidades e Reprodução. São Paulo: ABMP, 2010.

LIBERATI, Wilson Donizeti. Processo penal juvenil: a garantia da legalidade na execução da medida socioeducativa. São Paulo: Malheiros, 2006.

LIMA, Mycarla Aryane Bezerra Pinheiro. Efetividade das medidas socioeducativas à luz do estatuto da criança e do Adolescente. 2008. 70f. Monografia (Graduação em Direito – Bacharelado). Departamento de Direito, Universidade Federal do Acre, Rio Branco-AC, 2008.

MACIEL, Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade. Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel (coord.) 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016.

MAIA, Maria da Luiz França. Representação da adolescência no jornal A Gazeta (1989-2010). Dissertação (Mestrado em Linguagem e Identidade). Centro de Educação, Letras e Artes. Universidade Federal do Acre. Rio Branco, 2012.

NAVES, Rubens; GAZONI, Carolina. Direito ao futuro: desafios para a efetivação dos direitos das crianças e dos adolescentes. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2010.

NUCCI, Guilherme de Souza. Estatuto da criança e do adolescente comentado: em busca da constituição federal das crianças e dos adolescentes. 3.ed. rev., atual. e ampl.. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

PEREIRA JÚNIOR, Antônio Jorge. Sistema e rede de proteção dos direitos da criança e do adolescente: centralidade do conselho tutelar. In CAVALCANTI, LEITE, LISBOA (coords.). Direito da infância, juventude, idoso e pessoas com deficiência. São Paulo: Atlas, 2004.

REZENDE, Propercio Antônio de. Considerações sobre o sistema de garantia dos direitos da criança e do Adolescente – SGDCA. Disponível em: <[https://rodrigoeducar.files.wordpress.com/2013/05/consideracoes\\_sgdca\\_2012\\_10\\_22.pdf](https://rodrigoeducar.files.wordpress.com/2013/05/consideracoes_sgdca_2012_10_22.pdf)>. Acesso em 20.06.2017.

ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduardo; SANCHES, Rogério. Estatuto da criança e do adolescente, lei nº. 8.069/90: comentado artigo por artigo. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

Série Pensando o direito. Nº. 26/2010: ECA: apuração do ato infracional atribuído a adolescentes. Salvador/Brasília: Universidade Federal da Bahia – UFBA. Secretaria de Assuntos legislativos do Ministério da Justiça, Março de 2010.

SPOSATI, Aldaiza. Especificidade e intersectorialidade da política de assistência social. In: Serviço Social & sociedade. Nº. 77. São Paulo: Cortez, *apud* BRASIL, SNAS, MDS. Orientações técnicas: centro de referência especializado de assistência social – CREAS. Brasília: Gráfica e Editora Brasil Ltda., 2012.

TAVARES, Patrícia Silveira. A política de atendimento. In: Curso de direito da criança e do adolescente: aspectos teóricos e práticos. Kátia Regina Ferreira Lobo Andrade Maciel (coord.) 9. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2016.

UNGARETTI, Maria America. Fluxos operacionais sistêmicos: instrumento para aprimoramento do sistema de garantia dos direitos no contexto dos direitos humanos. In: UNGARETTI, Maria America (org.). Criança e Adolescente: Direitos, Sexualidades e Reprodução. São Paulo: ABMP, 2010. p. 102. Disponível em

<[http://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/livro\\_crianca\\_e\\_adolescent\\_e\\_direitos\\_sexualidades\\_reproducao.pdf#page=181](http://jornalggn.com.br/sites/default/files/documentos/livro_crianca_e_adolescent_e_direitos_sexualidades_reproducao.pdf#page=181)>.

UNICEF Brasil. Relatório da situação da adolescência brasileira. Brasília: Unicef Brasil, 2002.

VERCELONE, Paulo. Estatuto da criança e do adolescente comentado: comentários jurídicos e sociais. *apud* ROSSATO, Luciano Alves; LÉPORE, Paulo Eduard; SANCHES, Rogério. Estatuto da criança e do adolescente, lei nº. 8.069/90: comentado artigo por artigo. 8. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2016.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. Saberes críticos: a palavra dos mortos – conferências de criminologia cautelar. Coordenação e revisão da tradução: Sérgio Lamarão. São Paulo: Saraiva, 2012.

## ANEXO I

### CONTATO E ENDEREÇO DAS ENTIDADES E INSTITUIÇÕES VISITADAS NO PERÍODO DE FEVEREIRO A JULHO DE 2017

**Associação Acreana de Boxe, Judô, Jiu Jitsu, Submission, Wrestling, Lutas associadas, MMA, Taekwondo, Muay Thai e Luta de Braço**

Endereço : Parque da Maternidade, Tv. Zona Ampliada, nº. 25 – Capoeira  
Telefone : (68) 3228-1496 E-mail:

**Associação Karen Albuquerque Gondim – AKAG**

Endereço : Rodovia BR 364, Ramal da Zezé, nº. 1953 – Belo Jardim II – II Distrito  
Telefone : (68) 3221-0911/ 9 9911-7796 E-mail: a.akag2015@gmail.com

**Casa de Acolhimento Dra. Maria Tapajós**

Endereço : Av. Central, 718 - Tucumã  
Telefone : (68) 3229-6605

**Casa de Acolhimento Sol Nascente**

Endereço : Av. Central, 716 – Tucumã  
Telefone : (68) 3229-5429

**Casa Lar Ester**

Endereço : Rua Flor Lírio, Q-D, Casa 01, Conjunto Procon - Vila Ivonete  
Telefone : (68) 3224-8824 E-mail: casalarester@yahoo.com.br

**Casa Resgate**

Endereço :  
Telefone :

**Centro de Apoio à Semiliberdade, Egresso e Família – CASEF**

Endereço : Rua Manité, nº. 400 – Apolônio Sales  
Telefone : (68) 3228-7803 E-mail: casef.ise@gmail.com

**Centro Socioeducativo Acre – CS Acre**

Endereço : Rua Manité, nº. 400 – Apolônio Sales  
Telefone : (68) 3228-7803 E-mail:

**Centro Socioeducativo Aquiry – CS Aquiry**

Endereço : Rua Manité, nº. 551 – Apolônio Sales  
Telefone : (68) 3228-5576 E-mail: csaquiry@gmail.com

**Centro Socioeducativo Mocinha Magalhães**

Endereço : Rua Rio de Janeiro, nº. 746 - Floresta  
Telefone : (68) 3225-5913 E-mail: csemocinha@gmail.com

**Centro Socioeducativo Santa Juliana – CS Santa Juliana**

Endereço : Rua Alvorada, nº. 854 - Bosque  
Telefone : (68) 3227-7250/3223-9511 E-mail: cssantajuliana@gmail.com



**Centro de Integração Empresa Escola - CIEE**

Endereço : Av. Getúlio Vargas, nº. 3.640 – Procon – CEP: 60.918-642

Fone : (68) 3224-8794 / 3224-6290 E-mail:

**Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente - CDMCA**

Endereço : Travessa Cremilda Castor, nº. 98 – Bosque, CEP: 69.908-250

Fone : (68) 3223-2963 E-mail: cmdcarbac@gmail.com

**1º Conselho Tutelar de Rio Branco**

Endereço : Av. Getúlio Vargas, nº. 1050 - Centro

Telefone : (68) 3211-2148/99971-1850 E-mail: primeiroconselhotutelar@gmail.com

**2º Conselho Tutelar de Rio Branco**

Endereço : Av. Getúlio Vargas, nº. 1050 - Centro

Telefone : (68) 3223-3849/99995-7059 E-mail: ctutelar2@gmail.com

**3º Conselho Tutelar de Rio Branco**

Endereço : Rua Nossa Senhora da Conceição, 849 – Quinze, II Distrito – CEP:

Telefone : (68) 3222-8875/99952-3933 E-mail: 3conselhotutelar@gmail.com

**CREAS Capoeira**

Endereço : Travessa Pontaporã, nº. 55 - Capoeira

Telefone : (68) 3224-7384 E-mail:

**CREAS Manoel Julião**

Endereço : Rua Tâmis, 96, Residencial Iolanda – Bairro Manoel Julião, CEP: 69.918-884

Fone : (68) 3223-6768 / 0800-647-6768

**Defensoria Pública do Estado do Acre**

Endereço : Travessa Custódio Freire, 26 – Bosque, CEP: 69.000-553

Telefones : (68) 3223-0745 / 3223-4304

**DEPCA – Delegacia de Proteção à Criança e ao Adolescente**

Endereço : Via Chico Mendes, 803 – Triângulo, II Distrito

Telefone : (68) E-mail:

**DIASE (Divisão de Atendimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto)**

Endereço : Rua Men de Sá, nº. 485 – Bahia Velha

Telefone : (68) 3225-4404/ 9 9984-5389 E-mail: diase@riobranco.ac.gov.br

**Educandário Santa Margarida**

Endereço : Rua Rio Grande do Sul, s/nº.

Telefone : (68) 3224-2828

**Instituto Socioeducativo do Acre – ISE**

Endereço : Av. Nações Unidas, 2731, Bloco 02 e 03 – Estação Experimental

Telefone : (68) 3224-8804/3229-4670 E-mail: gabinete.ise@ac.gov.br

**Ministério Público do Estado do Acre (MPE/AC) - Promotorias da Infância e da Juventude**

Endereço : Travessa Campo do Rio Branco, 162 – Capoeira, CEP: 69.905-022

Telefone : (68) 3212-6400

1ª. Promotoria de Justiça Cível - com atribuições para a 2ª. Vara da Infância e Juventude de Rio Branco:

Telefone : (68) 3212-6430

1ª. Promotoria de Justiça Especializada de Defesa de Infância e Juventude - Extrajudicial:

Telefone : (68) E-mail: rcarvalho@mpac.mp.br

3ª. Promotoria de Justiça Especializada de Defesa de Infância e Juventude - Atribuições Judiciais junto à 1ª Vara da Infância e Juventude de Rio Branco

Telefone : (68) 3212-6843 E-mail: fguedes@mpac.mp.br

**Obras Sociais da Diocese de Rio Branco (Pastoral da Criança)**

Endereço : Av. Getúlio Vargas, nº. 2976 – Bosque

Telefone : (68) 3227-5824 E-mail: mariafeemcristo27@gmail.com

**Secretaria Estadual de Justiça e Direitos Humanos – SEJUDH**

Endereço : Rua Francisco Mangabeira, Bairro Bosque

**Secretaria Municipal de Cidadania e Assistência Social de Rio Branco – SEMCAS**

Endereço : Rua do Aviário, 972 - Aviário

Telefone : (68) 3211-2460

**Serviço Família Acolhedora**

Endereço : Rua Tâmis, 96, Residencial Iolanda – Bairro Manoel Julião, CEP: 69.918-884  
(sede do CREAS Manoel Julião)

Telefone : (68) 3223-6768

**Varas da Infância e da Juventude da Comarca de Rio Branco/AC**

Endereço : Fórum da Avenida Ceará, localizado à Av. Ceará, 2692 – Bosque

1ª. Vara da Infância e Juventude da Comarca de Rio Branco/AC

Telefone : (68) 3211-5540/3211-5541 E-mail: rbjuv01@tjac.jus.br

2ª. Vara da Infância e Juventude da Comarca de Rio Branco/AC

Telefone : (68) 3211-5539/3224-5730 E-mail: rbjuv02@tjac.jus.br